



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة مولود معمري –تيزي وزو-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إصلاح القطاع الأمني –حالة الجزائر-

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

فرع: دراسات متوسطية ومغاربية في التعاون والأمن

من إعداد الطالب: خلاف محمد عبدالرحيم

تحت إشراف: أ. عمر بغزوز

لجنة المناقشة

د. مصطفى صايج، أستاذ محاضر، جامعة الجزائر 03 .... رئيسا

د. عمر بغزوز، أستاذ التعليم العالي، جامعة مولود معمري تيزي وزو.........مشرفا ومقررا

د. ساحل مخلوف، أستاذ محاضر، جامعة الجزائر 03 .... عضوا

2015 / 2014

بسم الله الرحمان الرحيم

إلى كل من تسهر أعينهم لحماية هذا الوطن

إلى والدي عزيز ومليحة

إلى حبيبتي سمرة وقرة عيني أنس

إلى زينب وخديجة

إلى عبد الرحمان، حمدي، زكريا، وهاب، وسامي.

شكر وتقدير

أنهيت هذا العمل بمساعدة الكثيرين، أتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ عمر بغزوز الذي أطرني وأشرف على توجيهي، وإلى الأستاذ عبد القادر كاشير الذي وفر لنا كل الدعم، وإلى الأستاذ مصطفى صايج والأستاذ ساحل مخلوف على مرافقتهم وتوجيههم لي في هذا العمل، وكما أخص بالذكر كل من الأستاذ بن عنتر عبد النور، عادل زقاغ، زياني صالح، مراد بن سعيد، محمد حمشي، ومحمد صديق الذين ساهمو في نقل المعرفة، وإلى فالوري هيدسون Valerie Hudson، مارك سيدراMark sedra ، وزوجتي بوسطيلة سمرة على دعمهم.

خـــــــــطـــــــة الدراسة

مقدمة

الفصل الأول: مقاربة مفاهيمية ونظرية في إصلاح القطاع الأمني.

المبحث الأول: انطولوجيا إصلاح القطاع الأمني.

المبحث الثاني: القضايا الإجرائية في إصلاح القطاع الأمني.

المبحث الثالث: تبيئة إصلاح القطاع الأمني.

الفصل الثاني: عملية إصلاح القطاع الأمني.

المبحث الأول: رقابة المؤسسة المدنية على العسكرية –نواة إصلاح قطاع الأمن-

المبحث الثاني: البعد المالي واشكالية المانحين الدوليين.

المبحث الثالث: إشكاليات إصلاح القطاع الأمني.

الفصل الثالث: تجربة الجزائر في إصلاح القطاع الأمني.

المبحث الأول: بنية قطاع الأمن في الجزائر

المبحث الثاني: مسار إصلاح القطاع الأمني في الجزائر.

المبحث الثالث: اختلال إصلاح القطاع الأمني في الجزائر.

خـــاتـــمـــة

مـقـدمــة

يتصدر الأمن قائمة أولويات الحاجة الإنسانية، و ينسحب تحقيق الأمن على باقي القطاعات (الحاجات) الاقتصادية والاجتماعية، خفض الفقر و تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما أنه معيار أساسي لحماية حقوق الإنسان وتعزيز الحكم الراشد. إذ أن هناك علاقة طردية بين العامل الأمني و هذه العوامل، فمثلا كلما تدهور الأمن زادت حدة انتهاكات حقوق الإنسان والعكس. عمليا يرتبط تحقيق الأمن المرتبط بالدولة (داخليا و خارجيا) بالحكومة الوطنية، و بالضبط بالمؤسسات الأمنية. هذه المؤسسات التي تحاط بالكثير من السرية والغموض (في الغالب) في طبيعة عملها و مواردها المالية، و تثير في نفس الوقت تساؤلات حول التزاماتها الأخلاقية والقانوينة في تأدية مهامها، و قد يتعاظم دور هذه المؤسسة على حساب المؤسسات الأخرى بسبب الأمننة والعسكرة (خاصة في حالة الحرب و الأزمات السياسية و الأمنية الداخلية والخارجية) خاصة في الدول ذات الأنظمة الديكتاتورية، فتمتلك المؤسسات الأمنية (الجيش، الشرطة، مصالح الاستعلامات والمخابرات) قوة فوق المساءلة والقانون، و أحيانا فبدل خدمتها لأمن الناس، تستعمل هذه المؤسسات من قبل "الدولة" لقمع المعارضة، و الزيادة من عسكرة المجتمع. في هذا الشأن يقول بيو باروجا Pio Baroja يمثل الجيش ذراع الدولة وليس رأسها بالمطلق، « L'armée ne doit être que le bras de la nation, jamais la tète » ذكر هذه العبارة في كتابه l'apprenti conspirateur الصادر سنة 1913. وهي تعبر بدقة عن أهم عقبة تواجه الدولة المدنية في العالم. خاصة دولة العالم الثالث. عقبة هيمنة المؤسسة الأمنية، le corps de la sécurité ففي بعض المناطق قوة المؤسسة العسكرية تفكك الحكومات المدنية وفي مناطق أخرى فإنها وعن طريق اقتطاعات كبيرة من ميزانية الدولة تكون على حساب التنمية. في الحالة الجزائرية لا يمكن انكار دور المؤسسة الأمنية في الحياة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، و خاصة إذا تعلق الأمر حول القضايا التي أثيرت حولها الكثير من النقاشات مثل دورها السلبي في تعطيل المسار الديمقراطي، الحسم المسبق لنتائج الانتخابات، الاقتطاعات الكبيرة من الميزانية المخصصة للتنمية، انتهاكات حقوق الإنسان، إلا إن هذه النقاشات التي تحاجج بسلبية المؤسسات الأمنية لم تدعم تحليلاتها بحجج أكاديمية بل اكتفت بالسرد، و لم تنصف هذه التحليلات المؤسسة الأمنية عندما حملت الكثير من المؤشرات تقاسم المركب المدني العسكري لعملية الفساد لما يقارب عشريتين منذ سنة 2000، وفي المقابل "تغييب" السياسة الاتصالية (اعلام المواطن)، تقوقع المؤسسات الأمنية الجزائرية وإحاطة عملها بمزيد من الأمننة والسرية زاد من حدة الشكوك حول طبيعة عملها. بالإضافة إلى ضعف المؤسسات المدنية (البرلمان، القضاء، المجتمع

المدني...). هذا الضعف "المتساند" أدى إلى تهديد الدولة في استقرارها الداخلي والخارجي، انطلاقا من هذه المشكلة تأتي أهمية "إصلاح القطاع الأمني" كمخرج.

أسباب اختيار الموضوع:

يعود سبب اختيار هذا الموضوع إلى ثلاث أسباب رئيسية:

لسبب ذاتي: يتعلق بميول شخصي نحو الدراسات الأمنية والنقاشات التي تثيرها خاصة في مجال إصلاح وتكييف دور المؤسسات المناطة بالأمن. خاصة وأن هذه المؤسسات تؤدي أدوار متعددة أي ليس مجال الأمن الصلب فقط بل حتى مسؤولية الاستقرار السياسي، الاجتماعي والاقتصادي وأمن الأفراد. والرغبة في إنجاز بحث معمق حول مؤسسة "محافظة للغاية" لها دور عميق في حياتنا اليومية.

يتعلق السبب الثاني: بعلاقة الموضوع بالدراسات المتوسطية والمغاربية في الأمن والتعاون، كون الجزائر بلد متوسطي ومغاربي و له علاقاته السياسية والأمنية مع دول الضفة المتوسطية. وتلعب مؤسساته الأمنية دورا مهما، مثل قضية التعاون الأمني حول مكافحة الإرهاب، محاربة الجريمة المنظمة، الهجرة "غير الشرعية" خاصة أن سوق المعلومة الأمنية له دور في تعزيز ثقل الدولة. والجزائر لأسباب أزمة التسعينات تمتلك رصيد مهم في هذا الجانب. وحتى أن دمقرطة المؤسسات الأمنية والعسكرية يساهم في تعزيز إجراءات بناء الثقة في المتوسط.

و يتعلق السبب الثالث: بالرغبة. أولا: توضيح طبيعة عمل هذه المؤسسات، ثانيا: توضيح دور المؤسسات المدنية الدولاتية وغير الدولاتية في الرقابة والمساءلة حول عمل المؤسسات الأمنية، ثالثا: من باب إنصاف هذه المؤسسات هو مراجعة "الصورة الذاتية" السلبية في الذهن الجماعي الجزائري حول المؤسسة الأمنية الجزائرية تلك الصورة التي فيها الكثير من المحاباة، في مقابل تحييد الصورة الايجابية، ومحاولة إبراز الطبيعة المؤسساتية لوظيفة القطاع الأمني، فالأمر يتعلق بمؤسسات و ليس أفراد أو عصب ظرفية، بل بكينونة الدولة.

أهمية الدراسة:

تتأثر بنية و أدوار المؤسسة الأمنية بطبيعة النظام السياسي، فتعاظم دور المؤسسات الأمنية مرده طبيعة النظام السياسي التسلطي. فكثيرا ما توظف هذه الأنظمة التسلطية مؤسساتها الأمنية لخدمة المحافظة على النظام القائم (النظام السياسي المتسلط الذي يقمع المعارضة). ولأسباب تاريخية (الاستعمار) وبنيوية (النخبة الحاكمة التي اعتمدها الاستعمار في الدول المستقلة) وأسباب تتعلق بنضج المدنيين (مؤسسات الدولة المدنية و مؤسسات المجتمع المدني) على جنوب الضفة المتوسطية ومنها الجزائر جعل المؤسسة الأمنية أكثر تحررا من الرقابة ومن المساءلة ومن الحدود القانوينة التي تضعها مؤسسة القضاء ووزارة العدل ومختلف المؤسسات التابعة. و أصبحت توجه الدولة (سياستها، مؤسساتها، المجتمع المدني، الرأي العام...)

تكمن أهمية هذه الدراسة في:

ـ توضيح أهمية عملية الإصلاح داخل المؤسسة الأمنية وفي القطاع الأمني، و كذلك أهمية مؤسسات الدولة المدنية (القضاء، البرلمان..) في تفعيل الدور الرقابي على عمل المؤسسة الأمنية.

ـ هي محاولة للتوسع في دراسة حالة الجزائر في عملية الإصلاح (قطاع الأمن) لأن المساهمات في الحالة الجزائرية تبدو ضئيلة، و قد لا تتعمق في توصيف الخلل الذي يشوب برامج الإصلاح التي تم اعتمادها في إطار إصلاح القطاع الأمني الجزائري.

إشكالية الموضوع:

لقد أردنا من خلال هذا الموضوع معالجة إشكالية علاقة إصلاح القطاع الأمني (بمختلف مؤسساته) بالطبيعة الديمقراطية للنظام السياسي وانعكاس ذلك على علاقة المؤسسات الأمنية بالمواطن (قضايا حقوق الإنسان) متناولين في ذلك دراسة حالة الجزائر. إلى أي مدى يمكن لسياسة إصلاح القطاع الأمني في الجزائر من تعزيز الرقابة الديمقراطية على المؤسسة الأمنية وبناء دولة المواطنة؟

تعتمد معالجة هذه الإشكالية على البحث المعمق في العديد من جوانب الموضوع والتي تثير مجموعة من الأسئلة الفرعية:

- ما هي الفهوم التي تزودنا بها دراسة موضوع إصلاح القطاع الأمني في الدراسات الأمنية؟
- ما هي طبيعة الإصلاحات التي مست هذا القطاع في الجزائر؟
- هل يمكن اعتماد مقاربة إصلاحية تعتمد قاعدة التوازن بين المؤسسات ذات الطابع المدني والعسكري (إضفاء الرقابة)؟
- هل هناك علاقة بين التنمية في الجزائر وبين إصلاح القطاع الأمني؟
- علاقة المواطن بالمؤسسة الأمنية والنقاشات التي تثيرها هذه العلاقة حول حقوق الانسان.

كما ينطلق هذا البحث من فرضيتين أساسيتين :

أولا: وجود هياكل وآليات أمنية غير مناسبة يؤدي إلى إضعاف الحكم وزعزعة الاستقرار وبالتالي الحاجة إلى عملية الإصلاح.

ثانيا: مسار إصلاح القطاع الأمني في الجزائر يؤثر بشكل عميق في مختلف بنى الدولة من مؤسسات مجتمع وأفراد.

الاطار الايتيمولوجي:

"القطاع الامني" يشير هذا المفهوم إلى "المؤسسات التي تمتلك السلطة والقدرة في استعمال القوة أو التهديد باستعمالها من أجل حماية الدولة والمدنيين. و يشمل أيضا مسؤولية البنى المدنية في تسيير هذه المؤسسات (الأمنية).

هناك ثلالث عناصر تدخل في تكوين هذا القطاع:

* مجموعات لديها السلطة و الوسائل لاستعمال القوة (مثل الجيش، الشرطة، قوات الجيش الخاصة، مصالح الاستعلامات السرية).
* المؤسسات التي تسير و ترشد هذا القطاع (وزارات الحكومة، البرلمان، المجتمع المدني).
* المؤسسات التي تحافظ على حكم القانون (القضاء، وزارة العدل، الآليات التقليدية و المحلية في تحقيق العدالة).

بالاضافة الى المؤسسات الاعلامية والاكاديميين، والمجتمع المدني والذين قد يلعبوا دورا مهما في ترشيد عمل هذه المؤسسات مساءلتها.

<u>النظام الأمني:</u> مجموعة العناصر التي تشترك في تأدية الوظيفة الأمنية، و ترتبط أعماله بشبكة من العلاقات الوظيفية المنظمة تشكل في مجملها نظام أمني، و في كثير من الأدبيات تتكرر عبارة إصلاح النظام الأمني **security System** و أو القطاع **security sector**الأمني لكن التسمية الأكثر تداولا هي القطاع الأمني.

<u>المؤسسات الأمنية:</u> تلك المؤسسات الحكومية ذات المهام الأمنية و تظم كل من الجيش، المخابرات، الشرطة. كل مؤسسة لها تفرعاتها و كل دولة لها نظامها الخاص.

<u>الاطار المنهجي:</u>

المنهج الوصفي : لتوصيف المؤسسة الأمنية الجزائري، والمخطط التنظيمي لمختلف المؤسسات، و ذلك للمساعدة في توضيح أكثر المؤسسات والوظائف التي مسها أو سيمسها مخطط الإصلاح.

المنهج المقارن: لمقارنة حالة اصلاح القطاع الأمني في الجزائر بحالات أخرى، مقارنة التجربة و النتائج، و كذلك المنطلقات و الأهداف و السياق، (إصلاح القطاع الأمني في دولة خارجة من الحرب ليس كدولة قامت بمبادرة داخلية).

الادوات المنهجية:

المقابلة: إجراء مقابلات مع موظفين في المؤسسات الأمنية، من مختلف الرتب.

تحليل المضمون: دراسة مضمون المراسيم و خطابات المسؤولين، و قراءة في أفكارهم و توجهاتهم تجاه القطاع الأمني.

الإطار النظري:

من المهم توضيح المنطلق النظري حول طبيعة التركيز هل يكون حول الأدوار أو البنية؟ في حالة التركيز على الأدوار سنهمل جانب مهم هو أولوية البنية في تحديد دور المؤسسة، وفي

حالة التركيز حول البنية من المهم توضيح أهمية أو ثقل العامل بين الاجتماعي والمادي، أي ماهي الطبيعة الغالبة على بنية المؤسسة محل دراسة إجتماعية أم مادية؟ و لهاذا:

أولا: دور المؤسسة الأمنية وحجمها تابع لبنية النظام السياسي.

ثانيا: المؤسسة الأمنية هي مؤسسة إجتماعية وأدوارها المادية (استعمال العنف أو التهديد باستعماله) تبقى خاضعة للخزان البيذاتي والاجتماعي لهذه المؤسسات. فمثلا لعب أدوار العنف مثل تصفية شخصيات من المعارضة يخضع لبنية بيذاتية لمفهوم التصفية يبنى اجتماعيا داخل المؤسسة بأنه يعني إيجابيا المحافظة على أمن الدولة وخدمة أمن الدولة، لكن قد تتغير هذه الأدوار لتصبح من التصفية إلى الاحتواء أو قبول الآخر المعارض لأن وجوده لا يعني تهديد أمن الدولة بل دعما لأمنها، والسبب هو التغير في البناء البيذاتي لمفهوم التصفية الجسدية.

المقاربة المؤسساتية: و لأننا بصدد دراسة مؤسسات فإنها تزودنا بفهم أعمق حول دينامية عمل المؤسسات مثل فرضية عقلانية المؤسسة.

المقاربة البنائية: بما أن البحث يتبنى منطق إجتماعي في التحليل، فإن النظرية البنائية تزود البحث بالمفاهيم والأدوات المناسبة في تحليل المؤسسات الأمنية طبيعة تفاعلها، تطورها، وإصلاح القطاع الأمني كعملية اجتماعية.

<u>أدبيات الدراسة:</u>

يعتبر موضوع إصلاح القطاع الأمني موضوع حديث النشأة، ولعل تسمية "البرنامج الناشئ للأمم المتحدة في إصلاح القطاع الأمني" هو خير دليل. و لذلك جاءت معظم وأهم المساهمات في إطار ما تنشره المكاتب التابعة للأمم المتحدة حول هذا الموضوع، و أهم تلك الفروع هو بناء و حفظ السلام، أو ما يعرف بمرحلة ما بعد الأزمة أو الحرب، حيث يعتبر إصلاح القطاع الأمني أحد آليات بناء السلام في الدول الهشة أو الخارجة من نزاعات. مثل تقارير الجمعية العامة حول إصلاح القطاع الأمني، وتقارير مجلس الأمن، تقرير أهداف الألفية الإنمائية، كون أن عملية الإصلاح مهمة في قضية دعم التنمية وترشيد نفقات الحكومة.

كما أن تقرير الإطار النظري لإصلاح القطاع الأمني الخاص بالدول النامية الخاص بمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على قوات المسلحة، يتناول قضية دمقرطة القوات المسلحة

و اضفاء الشفافية على أعمالها ونفقاتها، نجد أيضا تقرير إرشادات لجنة المساعدات الإنمائية الذي يذكر دور المؤسسات الأمنية في دعم أو تعطيل التنمية.

منذ 1989 كانت هناك 29 عملية لحفظ السلام، إلا أن أول عملية في إطار إصلاح القطاع الأمني كانت سنة 2003 في إطار بعثات الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا ومازالت تعمل تلك البعثات في كل من بورندي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، سيراليون وليبيريا، تيمور وساحل العاج.

أسس السكريتير العام للأمم المتحدة سنة 2007 قوة عمل لإصلاح القطاع الأمني بين الوكالات، وبالتالي قدم السكريتير العام في بدايات 2008 تقريرا حول إصلاح القطاع الأمني حدد فيه المبادئ الأساسية، و هو يعتبر خطوة هامة نحو تطور أسلوب الأمم المتحدة في هذا المجال وقد تأسس فريق صغير لإصلاح القطاع الأمني داخل مكتب دائرة عمليات حفظ السلام العاملة لدعم جهود إصلاح القطاع الأمني. و قد صاحب هذا التطور العملي في جهود الأمم المتحدة مبادرات إقليمية في نفس السياق مثل المبادرة العربية للإصلاح التي تعنى بقضايا الإصلاح ومنها قضية إصلاح القطاع الأمني وقد نشرت في جوان 2012 سلسلة من التقارير حول إصلاح القطاع الأمني في كل من مصر، تونس، الجزائر. صاحب ذلك أيضا دخول هذا الموضوع الأجندة البحثية الأكاديمية، مثل الأعمال التي يقدمها "مارك سادرا" Mark Sedra في كتابه حول إصلاح القطاع الأمني The Fututre of security sector reform،
وأعمال مصطفى محمد في سلسلة إصدارات المبادرة العربية حول الإصلاح الذي نشر عدد مقالات حول قضية إصلاح القطاع الأمني في الجزائر، كما أن أهم مساهمة كانت مع أعمال "يزيد صايغ" الذي نشر عدة مقالات منها قضية إصلاح القطاع الأمني في فلسطين. بالإضافة إلى أعمال "أوران بارك" و "أسف دافيد" في مقالة مشتركة بعنوان: (القطاع الأمني العربي: أجندة بحثية جديدة لموضوع مهمل).

خطة البحث:

تحتوي هذه الدراسة على ثلاث فصول رئيسية مع مقدمة وخاتمة تتضمن استنتاجات، حيث سيتم في **الفصل الأول: -مفاهيمي-** الحديث عن عملية توسيع مفهوم الامن وبروز مفهوم إصلاح القطاع الأمني، التوصيف العام للمؤسسات الأمنية والقطاع الأمني، دور الأمم المتحدة، ومن ثم تخصيص مبحث لدراسة ركائز إصلاح القطاع الأمني: الرقابة، الشفافية والمحاسبة.

الفصل الثاني: دراسة مدى اندماج المؤسسات الأمنية مع وداخل المجتمع، و تأزم عملية الاندماج تعني بداية الحديث عن إصلاح للقطاع الأمني، الحديث عن عملية الإصلاح في القطاع الأمني، التطرق إلى إشكالية التدول statehood بما أن أزمة القطاع الأمني تواجه بشكل أكبر دول العالم الثالث (المستقلة حديثا، أو المتدولة حديثا)، وأيضا عملية process الإصلاح، الآليات، المؤسسات، القوانين والمراسيم التنظيمية، التعيينات... وتوضيح أهمية المؤسسات المدنية (الدولاتية أو غير الدولاتية) في إرساء عملية الرقابة الديمقراطية على المؤسسة الأمنية والعسكرية.

الفصل الثالث: توصيف قطاع الأمن في الجزائر، وتوضيح أن عملية الإصلاح مرهونة بعامل الوقت أي أنها عملية طويلة المدى وبالتالي الحديث عن وظيفة الرقابة المجتمعية على عمل المؤسسة الأمنية، ومن ثم تناول التحديات التي تواجه عملية إصلاح القطاع الأمني عموما وبخاصة في الجزائر.

إصلاح القطاع الأمني: مهم في تعزيز السلام والحكم الراشد على المدى القصير والمدى الطويل،

1/ على المدى القصير إصلاح القطاع الأمني يحتاج إلى ضمان:

ـ لا يجب على تلك القوات إعادة تشكيل نفسها من أجل تهديد الاستقرار أو تهديد السلام.ـ

ـ القضاء على الرشوة و الفساد.

ـ القطاع (يتضمن قوى قيادية)، تكسب المصداقية، الشرعية و الثقة في أعين الشعب.

2/ على المدى الطويل هناك أربعة (4) أبعاد:

ـ **سياسيا:** يجب أن تبنى العلاقة على أساس رقابة المدنيين على العسكريين و المؤسسات الأمنية.

ـ **مؤسساتيا:** تشير الى التحول المادي و التقني في الهيئات الامنية.

ـ **إقتصاديا:** تتعلق بالتمويل و ميزانية القوات.

ـ **إجتماعيا:** تتعلق بدور المجتمع المدني في ترشيد السياسات و البرامج الأمنية.

هندسة و تنفيذ اصلاح القطاع الأمني:

أولا: الحكومة الوطنية و المؤسسات العسكرية (مرحلة ما بعد الحرب نحو السلام، التحول من نظام متسلط نحو نظام ديمقراطي...)

ثانيا: دعم المجتمع الدولي (تقنيا، ماليا، دور مصاحبة المجتمع المدني في طرق ممارسة الرقابة على المؤسسات الأمنية...)

ثالثا: المنظمات الحقوقية مثل منظمات حقوق الانسان، منظمات الدفاع عن المرأة.

رابعا: المجموعات الاجتماعية مثل الؤسسات الدينية، الاتحادات التجارية،

خامسا: مؤسسات المجتمع المدني المحلية.

سادسا: (قضية مهمة) هي اشراك المرأة في تشكيل المؤسسات الأمنية. و اشراكها في العمل.

إصلاح القطاع الأمني في الجزائر:

يمكن الاعتماد على الإطار النظري لإصلاح القطاع الأمني الخاص بالدول النامية الخاص بمركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة على المعايير التالية:

وصف جهاز الأمن، فعاليته في البلد قيد الدراسة و تحليل التحديات التي تواجه حكومة قطاع الأمن والتحقق من الإدارة المدنية والرقابة عليه، إضافة إلى إمكانيات الإصلاح ومتطلباته.

تعريف شاتر للقطاع الأمني سنة 2006: " القطاع الأمني هي المؤسسات التي يكون دورها الأساسي حماية الأمن الداخلي و الخارجي بالإضافة إلى الهيئات المسؤولة عن إدارتهم و تحديد مسؤولياتهم والتحكم فيهم والمقصود بهذا عمليا: الجيش، الشرطة والمخابرات والقوات شبه العسكرية والجهات الحكومية المسؤولة عن ذلك.

الـــفـــصـــل الأول

مقاربة مفاهيمية ونظرية في إصلاح القطاع الأمني

لقد ساهمت تجارب الأمم المتحدة في عمليات حفظ وبناء السلام وكذلك الخبرة العلمية للجماعات البحثية في تحديد مصطلح دقيق حول علاقة المؤسسات الأمنية ودورها في بناء دولة مستقرة، ما يصطلح عليه باصلاح القطاع الأمني.

يحاول هذا الفصل رصد المرجعية النظرية لمفهوم إصلاح القطاع الأمني، دور المجموعات البحثية في إطلاق المفهوم، والتطرق إلى البنية والأبعاد ثم السياقات أو المناخ الذي يسمح باطلاق عملية الاصلاح، كما يتناول هذا الفصل قضية الخصوصية، أو خصوصية دولة العالم الثالث، التي تتعقد فيها العلاقة بين الدولة والجيش والفئة الحاكمة.

المبحث الأول: أنطولوجيا إصلاح القطاع الأمني

من المفيد التطرق إلى دور عملية توسيع مفهوم الأمن في ظهور حقل دراسي أوسع يضم الأمن إلى جانب التنمية ومنه ظهور مفاهيم أخرى مثل إصلاح القطاع الأمني.

المطلب الأول: توسيع مفهوم الأمن.

1- تعريف الأمن.

يعتبر الأمن من بين المفاهيم في حقل العلاقات الدولية الذي لا يلقى إجماعا بين المختصين حول معناه. يشير مفهوم الأمن عموما إلى: "التحرر من فقدان شيء، أو الإضرار بشيء ضروري للبقاء والرفاه"، ويمكن أن يجد هذا التعريف تطبيقا واسعا أو ضيقا حسب المواضيع التي يراد أمننتها، وحسب عناصر النظام الاجتماعي المعني بالأمن.

يعرف بالمفهوم الضيق بأنه "أمن الدولة القومية من أي هجوم مسلح" وقد هيمن هذا المفهوم على عقيدة الدول، تعتبر الو.م. أ نموذجا في تطبيق هذا المفهوم، والتي أنفقت في سنة2007 ما قيمته 1.39 تريليون دولار على الاستعدادات العسكرية، أي ما يعادل 25% من إجمالي الناتج المحلي، أو 202 دولار لكل شخص في العالم.[1]

ويمكن تبني مفهوم باري بوزان Barry Buzan والذي يعتبر الأكثر تداولا في الأدبيات الأمنية المتخصصة، والذي يعرف الأمن بأنه: "العمل على التحرر من التهديد" وفي سياق

---

[1] Richard A, Matthew & others, <u>Global Environmental Change and Human Security</u>, USA: MIT, 2010. pp. 5- 6.

النظام الدولي يعرف الأمن على أنه: "قدرة الدول والمجتمعات على الحفاظ على كيانها المستقل، وتماسكها الوظيفي ضد قوى التغيير التي تعتبرها معادية".[1]

لا يعني الكاتب بعبارة (العمل على التحرر من التهديد) الانفلات منه تماما، أو تحييده كلية؛ ذلك أنه يقول –لدى تحليله للبنية الفوضوية للنظام الدولي والأمن–: "إنه في ظل الفوضوية، فإن الأمن يمكن أن يكون نسبيا فقط، ولا يكون أبدا مطلقا"[2]

هذا التعريف الذي اقترحه بوزان يعتبره الجامعي الجزائري "عبد النور بن عنتر" تبسيطا لتعريف "أرنولد ولفرز *Arnold Wolfers*" (المدرسة الواقعية) لعام 1952، وهو أقدم تعريف للأمن، نال نوعا من الإجماع بين الدارسين، و يبدو واضحا أن بوزان يستند في تحليله، لاسيما فيما يتعلق بالجانب الموضوعي والذاتي، ومسالة القيم على ما كتبه ولفرز، كما انه يعتبر مقاربة ولفرز للأمن، أحسن مقاربة مفهومية عرفت لحد الآن، حسب ولفرز فإن الأمن في معناه الموضوعي، يفسر غياب التهديدات ضد القيم المركزية، وفي معناه الذاتي، يعني غياب الخوف من أن تكون تلك القيم محل هجوم.[3] كما يقر أرنولد ولفرز لدى تحليله لمسالة الموضوعي والذاتي في الأمن، بصعوبة التمييز بينهما، وبصعوبة تعريف الأمن عموما، إذ

---

[1] Josefina, Echavarria Alvarez, Re-thinking (in)security discourses from a critical perspective, Asteriskos, 2006. P. 3.

[2] عبد النور، بن عنتر، البعد المتوسطي للأمن الجزائري، الجزائر: المكتبة العصرية، 2005. ص. 13.

[3] المرجع السابق. ص. 14.

يقول أن الأمن هو قيمة Value، وبالتالي، فلا يمكن قياس هجوم محتمل مستقبلا بمعيار موضوعي، بل يبقى دائما هناك شيء من الذاتية.[1]

إلا أن تعريفي "بوزان" و "ولفرز" يثيران مجموعة من الأسئلة:

- ما هي هذه القيم المركزية التي يتعين حمايتها: البقاء الدولاتي؟ الاستقلال الوطني؟ الوحدة الترابية؟ الرفاه الاقتصادي؟ الهوية الثقافية؟ الحريات الأساسية؟
- وما هو موضوع الأمن؟ بمعنى ما هي الوحدة المرجعية: الدولة؟ الأمة؟ الإنسانية؟ الفرد؟
- وما هي التهديدات (عسكرية و/أو غير عسكرية) التي يجب على الوحدة المرجعية أن تحمي نفسها منها لضمان بقائها؟ هل هذه التهديدات موجودة موضوعيا أم ذاتيا؟ وعبر أي عملية سياسية، وأي خطاب يصبح التهديد رهانا أمنيا؟ الإجابات عن هذه التساؤلات تختلف باختلاف المقاربات التي تتلخص في تصورين: الأول تقليدي واقعي يتخذ من الدول الوحدة المرجعية الأساسية للأمن، والثاني نقدي ذو نظرة موسعة للأمن، ويقول بوجود وحدات مرجعية غير الدولة.

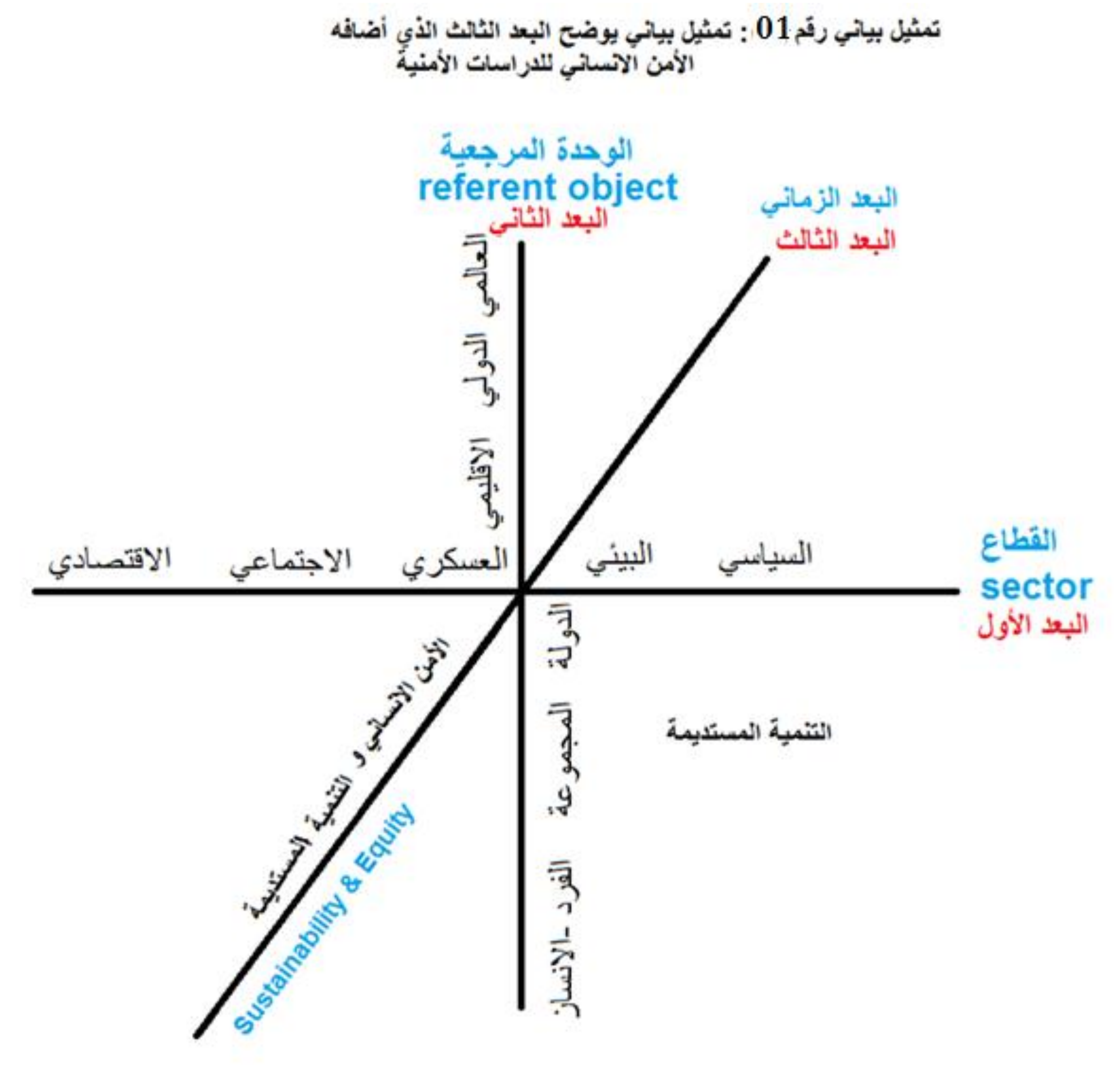
2- الانتقال إلى مفهوم للأمن متعدد التطبيقات.

المتتبع لتطور مفهوم الأمن يدرك أن هناك انتقالا من مفهوم (تقليدي) يقبل تطبيقا واحدا عند نقطة الالتقاء ضمن معلم متعامد متجانس ثنائية (أمن الدولة، الأمن العسكري) إلى مفهوم للأمن يتقبل عدة تطبيقات (الأمن البيئي، الاقتصادي، العسكري، الغذائي...) - (الأمن العالمي، الأمن الإقليمي، الدولة، المجموعات الإثنية، الفرد)، أصبح الأمن يندمج مع مفاهيم كانت أبعد في السابق، مثل: الأمن والغذاء (الأمن الغذائي) خلق منطقة رماد بين دراسات

[1] Arnold, Wolfers, National Security : As an ambiguous symbol, Political Science Quarterly, Vol. 67, No. 4. Dec. 1952. pp. 484-485.

التغذية والزراعة ودراسات الأمن ، فالأطروحات التي تربط بين أزمة الغذاء وتصدع أمن الدولة تجسد التطبيق الجديد للأمن الغذائي (الجزائر ثورة الخبز، زياني محاضرة السنة الثالثة جامعي باتنة)، إلا أن المساهمة التي أطلقت مشروع إصلاح القطاع الأمني هو ظهور مفهوم الإنساني، وهو المفهوم الذي يقوم بتضمين مفهوم (الأمن والتنمية ومركزية الفرد) في توليفة واحدة.

تمثيل بياني رقم 01 : تمثيل بياني يوضح البعد الثالث الذي أضافه الأمن الانساني للدراسات الأمنية



المصدر: بوسطيلة، سمرة، الأمن البيئي: مقاربة الأمن الإنساني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع: الدراسات الإستراتيجية و الأمنية، كلية الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر -3-، 2013. ص. 38.

المطلب الثاني: المنطقة الرمادية لمفهومي الأمن والتنمية.

النقاشات التي حاولت الربط بين التنمية والأمن أنشأت منطقة رمادية خلقت مفاهيم جديدة منها إصلاح القطاع الأمني، ويسلم هذا الأخير بأن الفرد هو المرجعية من حيث المنطلق أو الهدف. أي التساؤل عن كيفية تحقيق الأمن للفرد المواطن. ويرى ألين ليبوف Aline Leboeuf أن مقاربة "الأمن والتنمية" أصبحت خطاب مهيمن دوليا وفي قلب المنظمات الدولية بشكل خاص.[1]

ظهر موضوع إصلاح القطاع الأمني في إطار ما يعرف بالسياسة التنموية والأمنية في نهاية التسعينات وذلك إدراكا للحاجة إلى صياغة مقاربة أوسع للمساعدات الأمنية واتجاه بديل للتفكير حول دور مصالح الأمن في الحياة السياسية والاقتصادية للدول.

النقاش الذي يثار مؤخرا حول إصلاح القطاع الأمني ليس هو الفترة الأولى التي أثارت انتباه الباحثين والممارسين تجاه مثل هذا الموضوع. بل تعود لفترة الستينات وذلك بعد موجة من الانقلابات العسكرية coups d'état في أمريكا الجنوبية، أفريقيا وآسيا، وقد ركزت النقاشات على:

- الاستهلاك أو التبذير في الموارد من قبل الجيش، والقضية التي أثيرت حول تقارير الأمم المتحدة حول ضرورة توظيف الموارد في أهداف أخرى.
- دور الجيش في بناء الأمة nation. منظري التنمية طرحوا فرضية أن الدول الخارجة من استعمار الجيش فيها قد يهيمن بحجة لعب دور في توحيد الشعب وبناء الأمة.
- دور الجيش الرئيسي في التحديث. يرى الباحثون أن الجيش في دول العالم النامي قد اضطلعوا بادوار التحديث والتصنيع مما أضفى على مؤسسة الجيش الكثير من الشرعية والاستفادة من برامج الدعم.

لكن ما الذي جعل الصورة الرومنسية لدور التحديثي للجيش تتراجع؟ فقد أدى فشل التنمية في هذه الدول وتراجع معدلات النمو إلى العدول عن فرضية الدور التحديثي للجيش. التحليل

---

[1] Aline, Leboeuf, entre développement et sécurité : les interventions allemandes en crise, IFRI, (France : 2009). P. 7.

الامبريقي الآخر خلال السبعينات والذي ركز على سبب الانقلابات العسكرية، والنتائج السلبية جراء إرهاب الدولة.

حاليا، لازال هناك تحفظات على إصلاح القطاع الأمني من حيث أن برنامج المساعدات لا يزال موجها إلى الجيش. هذا التحفظ reserve، تجاه الجيش خلق مشكلة في موضوع برامج الدعم والشراكة بين دول العالم الثالث وعالم الشمال، ففي حين كان الدعم الآتي من الشرق كان محصورا في شكل تصدير للأسلحة وتدريب وتأهيل الجيش، حتى في دول مثل الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا أيضا كانت المساعدات التي تقدمها تحت مسمى المساعدات والتدريب. لكن بالنسبة لكل من الشرق والغرب عقلانيا ينظر لها على أنها تبرير لدعم القوى المسلحة في إطار الصراع بين المعسكرين.[1]

ما قبل إصلاح القطاع الأمني.

خلال فترة الحرب الباردة، أهم القوى لكل من الشرق و الغرب لم تكن لها مصلحة من استعمال المساعدات الأمنية والتنموية لتعزيز الحوكمة الديمقراطية في الدول التي تستقبل مساعداتها. بينما تلك المساعدات كانت موجهة لتعزيز العلاقات الاستراتيجية مع الحلفاء الأساسيين، الكثير منهم كان تحت حكم عسكري أو مدنيين يقودون حكومات يتحكم فيها العسكر وباقي المصالح الأمنية.

في النتيجة، استقلالية المصالح الأمنية قوض فرص من أجل مشاركة أشكال من الحكومة، المجتمعات المبنية على حكم القانون وتعزيز مؤهلات المدنيين لإدارة ومراقبة القطاع الأمني. الإنفاق الأمني غير الملائم و غير الفعال يقلص من الموارد المتاحة والمخصصة للتنمية ويضعف من قدرة مصالح الأمن في أداء المهام الموكلة إليهم. أمن النخبة والنظام تنامى على حساب أمن المواطنين، المجتمعات وحتى الدولة.

[1] Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004. p. 4.

بينما العمل الجيد كان ضمن إطار الأكاديمي وخزانات التفكير خلال الحرب الباردة حول تدخل الجيش في السياسة، معظم هذه الأدبيات اعتمدت على معلومات غير كافية ومناهج غير ملائمة، وبشكل نسبي بعض دراسات الحالة لدول. على العموم تلك المحاولات كانت لفهم ديناميكية المركب السياسي، الاجتماعي والاقتصادي التي تشكل العلاقة بين النخب المدنية والعسكرية، هذا يؤثر على قدرة الدول في توفير الأمن على نطاق واسع لشعبها تحتاج إلى تنمية سياسية وسوسيو-اقتصادية مستديمة.

على أية حال، خلال فترة الثمانينات، بدأ الحكم العسكري يتراجع لصالح إشراك الحكومات، كانت هناك زيادة في الأدبيات التي تختبر دور الجيش في الحوكمة، خاصة في دراسات الحالة للدول التي تشهد فترة تحول. خلال هذه الحقبة الأدبيات حول أثر توسيع نطاق قطاع الأمن على التنمية أيضا بدأت تتزايد. بالإضافة إلى ذلك، أن مجتمع أبحاث السلام اختبر قضايا مثل الوقاية من العنف، النزاع بين المجموعات (الداخلي والعابر للحدود)، منع عنف الدولة ضد شعبها وتسوية ما بعد النزاع، كلها تم تضمينها في مصطلح إصلاح القطاع الأمني عند بداية ظهوره خلال التسعينات.

نهاية الحرب الباردة.

مع بداية التسعينات أصبح موضوع إصلاح القطاع الأمني مفهوم رئيسي، أين أصبح أكثر تقبلا من قبل ممارسي التنمية وخبراء الأمن، ومع تغير الأولويات الاستراتيجية لأهم القوى، انهيار الاتحاد السوفياتي والتوجه نحو الليبرالية السياسية في أوروبا الشرقية. هذا التغير في الأولويات كانت له نتائج. ربما الأهم كان التغيرات في المشهد الجيوبوليتيكي مكن من اندماج الأمن ضمن السياسة والتنمية الاقتصادية، إصلاح المؤسسات العمومية وتعزيز محاولات لتغيير مواقف وسلوكات النخب في كل من الدول النامية والتي تمر بتحول.

إصلاح القطاع الأمني يجادل بان الأمن سلعة يمكن إنتاجها وتسويقها بتكلفة منخفضة اقتصاديا مقارنة بالأمن الذي تنتجه الدول التسلطية، المدخل الديمقراطي يدعم الأمن منخفض التكلفة، حيث تتوفر الديمقراطية على خاصية التقبل العام للسلطة القائمة (الشرعية) الأمر الذي يذوت internalize مبدأ

الدولة مؤسسة الجميع، والجميع معني بحمايتها secure (ثقافة التبليغ عن التجاوزات، المخالفات، الجرائم ..) حينها تصبح مسألة التسلح المادي ، تكثيف الحواجز الأمنية، زيادة عدد موظفي المؤسسات الأمنية أمر غير ذي أهمية، وتثبت تجارب كثيرة عدم جدوى الإنفاق العسكري الضخم بهدف تحقيق الأمن (حتى في مستوياته الكلاسيكية –أمن الدولة-) يعليها لانتقال من الأمن المكلف إلى الأمن أقل تكلفة (الدولة أو الفرد الإنسان).

الدولة العربية انتهجت إصلاح القطاع الأمني بتجاهل المدخل الديمقراطي، الأمر الذي أنتج وضعا مشوها من نتائج الإصلاح، الشرخ بين النخبة الحاكمة التي تحمي نفسها وبين مواطنيها التوجس والتجسس، أنتج دولة بمفهوم تهكمي (الدولة التي تتجسس على مواطنيها)

المطلب الثالث: بنية القطاع الأمني ومفهوم الإصلاح.

1- بنية القطاع الأمني.

من الخطأ الاعتقاد أن القطاع الأمني يشمل فقط المؤسسات المعنية بالأداء الأمني (الصلب)، إذ أنه يشمل كل من المؤسسات العسكرية والمدنية وغير الحكومية، وهذا هو القصد من استعمال مصطلح القطاع secteur Sector، وهو أمر مقصود من قبل ناحتي sculpture المصطلح. ويبدو من خلال مراجعة أدبيات إصلاح قطاع الأمن هي وجود عدة نماذج أو تقسيمات للقطاع الأمني، إذ لا يوجد مفهوم شامل متفق عليه، إلا أنه من الواضح أنه يغطي قطاعات أخرى غير المؤسسات الأمنية التقليدية، حيث يشمل الفواعل التقليدية (الجيش، الاستخبارات والشرطة)، ويشمل أيضا الهيئة الحكومية و التشريعية، منظمات المجتمع المدني، قطاع العدالة، ومؤسسات تعزيز القانون مثل المحاكم والسجون، as well as non-state security providers.[1]

إلا أنه من الضروري منهجيا تبني تقسيم تعتمد عليه هذه الدراسة:

تقسيم هربيرت ولف Herbert Wulf:

[1] A Beginner's Guide to Security Sector Reform (SSR), december 2007, GFN-SSR, P. 1.

- جوهر المؤسسات الأمنية: القوات المسلحة، الشرطة، القوات شبه العسكرية، حرس الحدود، الميليشيا (الدفاع الذاتي)، ومصالح الاستعلامات.
- الهيئات الرقابية على قطاع الامن: المشرعين والهيئات التشريعية، وزارة الدفاع، وزارة الداخلية، العدالة، وزارة الخارجية، الرئاسة، هيئات التسيير المالي (وزارات المالية، مكاتب الميزانية، مكاتب مكافحة الفساد).
- المؤسسات غير العسكرية: القضاء، الضرائب، المصالح التأديبية، وباقي الهياكل النظامية.
- المنظمات الأمنية غير الدولاتية: الجماعات المسلحة، العصابات المسلحة، الميليشيا التقليدية، ميليشيا الحزب السياسي، شركات الأمن الخاصة.[1]

و هناك تقسيم آخر يعتبر أن الفواعل الأمنية تشمل التالي:

مؤسسات أمن الدولة: القوات المسلحة، الشرطة، وحدات الشرطة الخاصة، الأمن الرئاسي، حرس الحدود، حرس السواحل، حرس الجمارك، وحدات الدفاع المدني، الحرس الوطني...

تسيير الأمن الحكومي وهيئات الرقابية: الهيئة التنفيذية (الرئيس، الوزير الأول) هيئات الاستشارة الأمن الوطني، وزارات الدفاع، الادارة العمومية، وزارة الداخلية، العدالة، الخارجية، هيئات تسيير المالي، الهيئات التشريعية.

المجتمع المدني: الجمعيات، جماعات التفكير، مراكز التفكير، الجامعات، منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان، المنظمات غير الحكومية، الإعلام.[2]

[1] Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004 . p. 5.
[2] Guidance document, by USAID, USDD, USDS, « security sector reform, 2009. Pp. 3-4.

الجدول رقم 1: يوضح بنية القطاع الأمني اعتمادا على تقسيم "ولف" Wulf

بنية القطاع الأمني

جوهر المؤسسات الأمنية	الهيئات الرقابية على قطاع الأمن	المؤسسات غير العسكرية	المنظمات الأمنية غير الدولاتية	المؤسسات الرقابية غير الدولاتية
القوات المسلحة، الشرطة، القوات شبه العسكرية، حرس الحدود، الميليشيا (الدفاع الذاتي)، ومصالح الاستعلامات.	المشرعين والهيئات التشريعية، وزارة الدفاع، وزارة الداخلية، العدالة، وزارة الخارجية، الرئاسة، هيئات التسيير المالي (وزارات المالية)، مكاتب الميزانية، مكاتب مكافحة الفساد).	القضاء، الضرائب، المصالح التأديبية، وباقي الهياكل النظامية.	الجماعات المسلحة، العصابات المسلحة، الميليشيا التقليدية، ميليشيا الحزب السياسي، شركات الأمن الخاصة	مؤسسات المجتمع المدني، الجمعيات، جماعات التفكير، مراكز التفكير، الجامعات، منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان، المنظمات غير الحكومية، الإعلام

2- مفهوم إصلاح القطاع الأمني.

إصلاح القطاع الأمني مفهوم حديث نسبيا بالنسبة موضوع الدول قيد التحول، التنمية وبناء السلام في دول ما بعد النزاع. أفكار دمقرطة المجتمعات، الحوكمة الراشدة بالشفافية والمحاسبة، التحول السلمي للمجتمعات، الأمن الإنساني وبرامج خفض نسب الفقر والتي دخلت حديثا في الفكر الأمني. يهتم غالبية شعوب العالم بمواضيع مثل النزاعات المسلحة، الارهاب، النزاعات الاقليمية، الدول الفاشلة، الجرائم وخروقات حقوق الإنسان. مركزية الفرد في مفهوم الأمن الإنساني مفهوم متكامل لكنه غالبا ما يتصادم مع فكرة أمن الدولة، أو من النظرة التضييقية للنخبة السياسية الحاكمة. هذه التغيرات المفاهيمية في النقاش الأمني حدثت أولا في الدول النامية لكن بشكل أقل في الدول في طريق التحول.

المجتمع والأفراد يستفيدون من زيادة مستوى الأمن، إصلاح القطاع الأمني يجب أن يفهم على أنه مفهوم واسع، أين يركز أكثر على التوظيف الفعال للموارد النادرة لتحسين الأمن.

الديمقراطية، الرقابة المدنية على القوات المسلحة أمر حاسم في توفير الأمن. ديمقراطية صناعة القرار تضفي شفافية وقابلية للمحاسبة أكثر.

إصلاح القطاع الأمني ضروري لحالات عدة: دول ما بعد النزاع إعادة البناء، التحول من حكم عسكري أو حكم الحزب الواحد نحو مشاركة أوسع في الحكم، الدول المستقلة حديثا، غياب الشفافية والمحاسبة على القضايا العامة، تجاهل حكم القانون، مشكل وساطة في نزاع معين، صعوبات في تسيير الموارد النادرة، عدم القدرة الكافية للمدنيين في تسيير ومراقبة القوات المسلحة.

مفهوم إصلاح القطاع الأمني SSR:

إصلاح القطاع الأمني هو وضع مجموعة من السياسات، الخطط، البرامج، والنشاطات التي تشرع فيها الحكومة من أجل تزويد الحماية (safety)، الأمن (security) والعدالة (justice). الهدف العام هو تزويد هذه الخدمات بتعزيز نجاعة وشرعية الخدمة العمومية من أجل الشفافية، المحاسبة من قبل السلطة المدنية واستجابة للحاجات العامة.

عموما يفهم مصطلح إصلاح القطاع الأمني على أنه وضع مجموعة من السياسات، الخطط، البرامج والنشاطات التي يتم توليها الشروع فيها من طرف stakeholders لتحسين توجه الدولة في توفير الحماية، الأمن والعدالة لمواطنيها المدنيين ضمن سياق حكم القانون. حكم القانون Rule of law هو مبدأ يجعل كل من الأفراد، المؤسسات والمكونات (العامة أو الخاصة) وحتى الدولة ذاتها تخضع للمحاسبة القانونية والتي تنشر على العامة، وتخضع لتحكيم حقوق الإنسان والمعايير الدولية.

إصلاح القطاع الأمني يحاول بناء قدرات ضمن شبكة معقدة من الوسائل المؤسساتية والتي قد تؤثر بشكل ايجابي على الأمان العام (public safety) وحكم القانون. القطاع الأمني يتضمن مكونات الحكم مع امتلاك السلطة الإكراهية التي تمكن من تنفيذ إرادة الدولة. ولكن إذا تم توظيف هذه القدرة بشكل غير مناسب لفترات أطول قد تكون له نتائج سلبية على

الدولة وشعبها. الإصلاحات reforms[1] يهدف إلى التزود بخدمة عامة فعالة وشرعية وتكون شفافة، وخاضعة للمحاسبة لسلطة مدنية، ويستجيب للحاجات العامة. الإصلاحات قد تشمل نشاطات متداخلة لدعم إصلاح الدفاع والقوات المسلحة، الرقابة والتسيير المدني، العدالة، الشرطة، تعديلات، وإصلاح جهاز الاستخبارات، رسم وتخطيط الأمن الوطني، تسيير الحدود، نزع التسلح، تسريح الجنود وإعادة الإدماج، والتقليل من النزاع المسلح، خاصة بعد نزاع مسلح وقع حديثا.[2]

إصلاح القطاع الأمني Security Sector Reform يصطلح عليه أيضا إصلاح النظام الأمني Security System Reform، تأتي هذه التسمية من فهم أن الأمن نشاط مندمج ضمن نظام للدولة وأنظمة غير دولاتية ، والذي لا يشمل فقط القوات المسلحة، الشرطة، الدرك، مصالح الاستعلامات، العدالة، النظام العقابي، بل أيضا مسؤولية السلطات المدنية للرقابة الديمقراطية (البرلمان، الحكومة، وزارة الدفاع). مصطلح النظام الأمني يستعمل عادة للتأكيد على الترابط بين عدد من مكوناته. اعادة التأطير هذه استعملت من قبل OECD. بينما تستعمل هيئة الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية مصطلح القطاع Sector عند الإشارة إلى أجندة إصلاح القطاع الأمني SSR. مصطلح SSR يشمل كلا الإطارين.

---

[1] وردت الكلمة (إصلاح) بصيغة الجمع reforms، إشارة إلى أن هناك جملة من الإصلاحات أو مسار من الإصلاحات.

[2]Sarah, Meharg, Aleisha Arnusch, security sector reform : a case study approach to transition and capacity building. SSI Report, january 2010 .p. 4.

الجدول رقم 2: يوضح نشاطات إصلاح القطاع الأمني:

الجيش والدرك	الشرطة الوطنية وشبه العسكرية	العدالة والمؤسسات العقابية
• انجاز تدريبات على القانون الإنساني. • تطوير قانون المرور. • إنشاء لجنة برلمانية لتكييف القوانين التي تحكم الجيش. • خلق مراكز احتجاز وفرض عقوبات. • تأسيس مراكز توظيف في كل المناطق. • فرض سن التقاعد. • بناء مساكن لائقة لأفراد الجيش.	• تطوير تشريع تطوير تشريع الذي يحدد وضع وصلاحيات الشرطة الوطنية. • تعيين مدير عام للشرطة الوطنية. • نشر قانون المرور. • إعادة التأهيل وبناء أكاديميات جديدة للشرطة. • تعزيز آليات الرقابة الداخلية. • خلق معايير الانخراط في أكاديميات الشرطة. • تزويد ضباط الشرطة بالتجهيزات الأساسية. • التزويد بأجهزة الاتصال.	• مراجعة نصوص القوانين. • تزويد القطاع بالبنية التحتية من محاكم. • توظيف قضاة وكتاب قانونيين. • مراجعة برامج تأهيل القضاة. • خلق مجموعة من المدنيين لتدريب حرس السجون.
مصالح الاستخبارات	**الحوكمة والتسيير المالي**	
• تمييز الانتدابات لمختلف الوكالات وتحديث الإطار القانوني. • خلق سلطة وحيدة للاستخبارات. • تحديد حاجات الاتصال والكمبيوتر. • تحديد الحاجيات من المركبات	• توسيع سلطة لجان الدفاع لتشمل أكثر القضايا المتعلقة بالأمن. • تطوير برنامج تدريب خاص بأعضاء البرلمان حول قضايا الأمن والدفاع. • تدريب القوات المسلحة على سبل الوقاية وحل النزاع. • إزاحة نقاط التفتيش غير القانونية والتقليل من القانونية منها. • تزويد رؤساء البلديات والمقاطعات والاحياء بثقافة مواطنة. • التأسيس لتدقيق مالي في كل وزارات الحكومة.	

ومختلف وسائل التنقل. • تفعيل ترابط جهاز الاستخبارات • خلق معايير تدريب لضباط الاستخبارات. • توظيف عدد أكبر من المحللين وإجراء تدريبات حول التحليل.	

المبحث الثاني: القضايا الإجرائية في إصلاح القطاع الأمني

المطلب الأول: إصلاح القطاع الأمني في إطار الأمم المتحدة.

1- مفهوم إصلاح القطاع الأمني بالنسبة للأمم المتحدة.

من المهم وضع نقاط لتوضيح معنى القطاع الأمني بمنظور الأمم المتحدة لإدراك أهمية إصلاح القطاع الأمني. حسب تقرير النائب العام حول SSR:

القطاع الأمني مصطلح عام يستعمل عادة لوصف البنى، المؤسسات والشخصيات المسؤولة عن التسيير، provision ومراقبة الأمن في الدولة. يمكن القول أن القطاع الأمني يشمل الدفاع، تعزيز القانون، corrections، مصالح الاستعلامات والمؤسسات المسؤولة عن تسيير الحدود، الجمارك وcivil emergencies. وسائل قطاع العدالة، الفصل في قضايا السلوك الإجرامي وإساءة استخدام القوة. بالإضافة إلى ذلك، القطاع الأمني يشمل فواعل والتي تلعب دورا في تسيير ومراقبة تصميم وتنفيذ الأمن، مثل الوزارات، الهيئات التشريعية والمجتمع المدني. فواعل أخرى غير دولاتية التي قد تدخل ضمن اهتمامات القطاع الأمني السلطات العرفية أو غير الرسمية والأجهزة الأمنية الخاصة.

النقطة المهمة الأولى لها علاقة بنطاق الموضوع –القطاع الأمني. هناك سوء فهم واسع النطاق بأن وكالات الأمن (الهيئات النظامية مثل الشرطة والجيش) تشكل أو هي مرادفة للقطاع الأمني. في الواقع Les gens d’armes مثل الشرطة والجيش هم الجزء الأساسي للقطاع الأمني، لكنه لا يمثل الكل. بالإضافة إلى الإدارة الرسمية للأمن والجهات الرقابية، مثل البرلمان، قطاع أمن الدولة قد -إذا تم تعريفه بالسلطات المحلية- يشمل منظمات أمنية غير دولاتية والمجتمع المدني التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في إدارة الأمن في عدة أنحاء من العالم.

النقطة الثانية هي، بالنسبة للأمم المتحدة، لا يوجد نموذج واحد في إصلاح القطاع الأمني. تجربة الأمم المتحدة بينت أن لكل دولة تاريخها الخاص، الثقافة وتجربتها الأمنية وأيضا

بنيتها الأمنية الخاصة. في الواقع، بالنسبة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في المرسوم التنفيذي في ماي 2008 حول إصلاح قطاع الأمن: "انه حق السيادة والمسؤولية الأولى في اهتمامات الدولة لتحديد مقاربتها الوطنية وأولوياتها في إصلاح القطاع الأمني".[1]

2- مقاربة الأمم المتحدة في إصلاح القطاع الأمني.

إصلاح القطاع الأمني ليس نشاطا جديدا بالنسبة للأمم المتحدة. عندما شجعت الأمم المتحدة السلطة الوطنية بداية 1989 في ناميبيا على إحداث إصلاح القوات المسلحة وبناء جيش وطني جديد. كما قامت الأمم المتحدة بتدريب خبراء للمساعدة في عملية إصلاح القطاع الأمني. رغم هذه الخبرة إلا أن دعم الأمم المتحدة لهذه المناطق كان على شكل إعانات. في الآونة الأخيرة يبدو أن الأمم المتحدة تفتقد إلى إطار مشترك وإلى استراتيجية عامة، بقي للمنظمة فقط قدرات مؤسساتية وبنى محدودة.

مؤخرا الممارسين في الأمم المتحدة باشرو عملية تطوير مقاربة متماسكة وشاملة لإصلاح القطاع الأمني بطلب من دول أعضاء من خلال الجمعية العامة ومجلس الأمن. في جانفي 2008 أشرف الأمين العام للأمم المتحدة على إعداد تقرير بعنوان "ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح القطاع الأمني". قدم التقرير إطارا لتوجيه الأمم المتحدة نحو تطوير دليل تقني يتناسب مع احتياجات وخصوصيات السلطات الوطنية والشركاء الدوليين في جهودهم في تحقيق اصلاح القطاع الأمني مستديم.[2]

سياسات الأمم المتحدة التي تركز على الحفاظ وترقية الأمن والسلم لها علاقة وثيقة بأجندة إصلاح القطاع الأمني. أهم سياسة ومجالات عمل الأمم المتحدة لدعم إصلاح القطاع الأمني من خلال حفظ السلام peacekeeping نشاطات وعمليات بناء السلام ما بعد النزاع.

[1]Mark, Sedra, The future of SSR, CIGI, Canada: 2010. pp. 46- 47.
[2] Mark, sedra, IBID, p. 45.

ماهي مقاربة الأمم المتحدة لإصلاح القطاع الأمني؟

وضعت الأمم المتحدة 10 مبادئ يجب التقيد بها لدعم إصلاح القطاع الأمني:

1) هدف الأمم المتحدة في إصلاح القطاع الأمني هو في دعم الدول والمجتمعات في تطوير مؤسسات أمنية فعالة، شاملة وقابلة للمساءلة، تساهم في السلام الدولي والأمن، التنمية المستديمة والتمتع بحقوق الانسان.
2) إصلاح القطاع الأمني يجب أن يباشر على أساس القرار الوطني، تفويض مجلس الأمن أو قرارات الجمعية العامة، ميثاق الأمم المتحدة وقوانين حقوق الإنسان والمعايير.
3) لكي تكون العملية ناجحة ومستديمة، الدعم في مجال اصلاح القطاع الامني يجب أن يتم ارساؤه على الارادة الوطنية national ownership وتعهد يتضمن الدول والمجتمعات.
4) مقاربة الأمم المتحدة لاصلاح القطاع الامني يجب ان تكون مرنة ووفق خصوصية الدولة، المنطقة و/أو خصوصية البيئة التي يكون فيها الاصلاح، وكذلك الحاجات المختلفة لكل stakeholders.
5) مقاربة الأمم المتحدة يجب أن تراعي الحساسية الجندرية من خلال تخطيط وتصميم، تنفيذ، وتقييم المراحل.

المطلب الثاني: اشتراطات وأبعاد إصلاح القطاع الأمني.

1- اشتراطات إصلاح القطاع الأمني.

السؤال الرئيسي لهذا العنصر هو: ما هي السياقات التي تنجح/ تفشل عملية الإصلاح؟ متى يكون الإصلاح ممكنا ومتى يكون مستعصيا أو مستحيلا؟

من الصعب تحديد طبيعة ومراحل إصلاح القطاع الأمني، إلا مع احترام شروط سياسية، اقتصادية واجتماعية، بالإضافة إلى أخذ بعين الاعتبار السياق الإقليمي. السياق مهم في

اصلاح القطاع الأمني اذ أن هناك سياقات مختلفة بين الدول، يحاول هذا المطلب توضيح مجموعة من الاشتراطات التي يجب توفرها لإنجاح إصلاح القطاع الأمني.

إن فرص واحتمالات الإصلاح في ظروف مختلفة يمكن قياسها بمقياس، وتم تقسيم هذه الدول على المقياس على أساس موضوعي. يتشكل المقياس من قطبين 1/ دول في حالة حرب (مثل السودان) 2/ ودول في وضع ما بعد النزاع (سيراليون).

تمثيل بياني رقم 2: مقياس احتمالات إصلاح القطاع الأمني.

حالة حرب	مناطق توتر	الدول الفاشلة	مجتمعات في حالة وساطة لحل النزاع	الدول في حالة تحول	مجتمعات في تحول نحو السلام	مجتمعات ما بعد النزاع
استحالة	⟵		⟶		احتمالات الإصلاح	
السودان	الكونغو، رواندا، بورندي، أفغنستان، العراق	الصومال، ليبيريا	سيريلانكا، التشاد،	بولغاريا، رومانيا، أوزباكستان، توركمانستان، كازخستان	الجزائر، البوسنا، كوسوفو	جنوب إفريقيا

المصدر: Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004 . P. 6.

عندما يبدأ التصعيد في حالة الحرب، فإنه لا يوجد احتمال أوسع للإصلاح. على العكس فإن الأطراف المتحاربة عادة ما تحاول تقوية قدراتها المادية من أجل إضعاف العدو. تضعف قدرة المجتمع المدني على رقابة العسكريين ولا يمكن الحديث عن مراقبة التسلح في الدول التي تشهد حرب. مثلا في السودان لا توجد قواعد من أجل تفعيل إصلاح القطاع الأمني.

تتشابه المشكلة في المناطق التي تشهد توتر ودول أقرب للحرب. في هذه الدول هناك عادة عملية تسلح وتعبئة القوات المسلحة، حينها تتوقف قدرة المدنيين في تطبيق الرقابة. يتم تقبل الإعانات الخارجية فقط لتعزيز قدرات الجيش استعدادا للحرب. في مثل هذه الحالات الدعم يجب أن يوجه إلى المجتمع المدني.

وفي حالة الدولة "المنهارة" أو "الفاشلة"[1] هي الدولة التي فقدت القدرة على احتكار القوة. وانهارت في نزاع داخلي.[2]

في هذه الحالة لا يمكن ضمان نجاعة الدعم الخارجي. في مثل هذه الحالات أيضا إصلاح آلية احتكار الدولة للعنف يصبح مستحيلا. وتعتبر الصومال نموذجا واضحا في مثل هذه الحالات تشضي القوات النظامية المسلحة وسيطرة عرابي الحروب حينها الجماعات المسلحة قد تكون مستعدة لنزع التسلح فقط في حالة توفر شروط ايجابية (عندما ينشأ أفق وضع اقتصادي جيد).

تبدأ احتمالات نجاح إصلاح القطاع الأمني عندما تكون وساطة في حالة نزاع، وتكون فرص حل أو احتواء النزاع جيدة. إلا أنه في مرحلة الوساطة في النزاع لا تكون هناك ثقة متبادلة كافية تمكن من مباشرة عملية الإصلاح. في الدول التي تشهد تحول تكون فيها أفق الإصلاح جيدة، وكذلك الدول في طور الانتقال إلى سلام.[3]

2- أبعاد إصلاح القطاع الأمني.

البعد السياسي: الرقابة الديمقراطية والمدنية على المؤسسات الأمنية، أهم شكل للإصلاح في هذا البعد هو الحكم الراشد، يشمل قدرة المجتمع المدني (الإعلام، المنظمات غير الحكومية، الباحثين...) المشاركة في نقاشات تحديد الأولويات والرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية.

البعد الاقتصادي: توزيع الموارد، التوزيع العقلاني للموارد البشرية، المالية والمادية للقطاع الأمني مشروط مسبقا بالأداء الفعال. التجهيزات المكلفة يحرم سياسات أخرى من الموارد (مثل التنمية المستديمة) ويخلق قطاع أمني غير فعال. وفي نفس الوقت عدم التمويل الكافي

---

[1] الدولة الفاشلة state failure، مصطلح قام بصقله روبارت روتنبارغ robert rotenberg، والذي يشير إلى عجز الدولة عن ضبط العنف أو النزاع الداخلي لدرجة انهيار السلطة المركزية (الصومال مثلا)

[2] Johanna Mortiz, the concept of “state failure” and contemporary security and development challenges, King’s College London, Department of War Studies WEBSITE, retrived on: 21/09/2014 http://www.e-ir.info/2013/10/10/state-failure-and-its-use-for-understanding-contemporary-security-and-development-challenges/

[3] Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004 . pp. 6-7.

للقطاع الأمني لا يستطيع توفير الأمن للمواطنين. الإصلاح هنا يتضمن تحديد الحاجات والأهداف الأساسية، تحديد ماهو محتمل، الأولويات وضمان الاستعمال الفعال للموارد.

البعد الاجتماعي: تأمين الحاجة الأمنية الحالية للمواطنين. الهدف الرئيسي للقطاع الأمني هو توفير الأمن للمواطنين. وحمايتهم من أي خطر على صحتهم وممتلكاتهم.

البعد المؤسساتي: بنية القطاع الأمني والفصل المؤسساتي بين مختلف القوى والمؤسسات. حينما يكون هناك فصل وتحديد للمؤسسات ومفهوم واضح لها، لعملها وصلاحياتها، فبالامكان وضع تلك المؤسسات الأمنية محل محاسبة. (الجزائر هناك مؤسسات أمنية لا توجد لها تسمية واضحة أو محددة وبالتالي من الناحية القانونية يصعب متابعة أو محاسبة الجهة أو المؤسسة المسؤولية عن التجاوزات)، التداخل المؤسساتي بين مصالح الأمن الداخلي العام ومصالح الدفاع الخارجي قد يزيد من خطر تدخل العسكر في القضايا الداخلية. مفهوم القطاع الأمني لا يمكن أن يكون كعذر لعسكرة قوى الشرطة أو الدور الداخلي للقوات المسلحة.[1]

- التقدم نحو الاستقرار ومنع نشوب الصراعات
- غالبا ما يفشل قطاع الأمن الذي لم يتم إصلاحه في منع النزاعات العنيفة بل ويكون أحيانا سببا لها مما يؤدي إلى زيادة الفقر والمعاناة. وقد أعلنت المنظمات غير الحكومية التي تعمل في مناطق النزاعات أن قطاع الأمن ذو الأداء السيئ يعد عقبة أساسية أمام بناء السلام والاستقرار:

ان مسؤولي الامن الذين لا يقومون بدور شرعي وخاضع للمساءلة على نحو ديمقراطي في توفير الأمن للمواطنين ليسو فقط غير قادرين على منع حدوث النزاعات ولكن قد يصبحون مصدرا للعنف.

وفي مقابل ذلك، يمكن للإصلاح الفعال في قطاع الأمن بمعنى توفير الأمن على نحو فعال وكفء تحت الرقابة الديمقراطية –أن يضيف استقرارا داخليا وخارجيا. فداخليا

[1] Herbert, Wulf, IBID. p. 5.

يمكن لإصلاح القطاع الأمن ابعاد الأسباب التي تؤدي إلى عدم الاستقرار، مثل العلاقات العسكرية المدنية. وخارجيا يمكن اعتبار قطاع الأمن الخاضع للرقابة الديمقراطية والمتسم بالشفافية أحد إجراءات بناء الثقة الإقليمية. وبالتالي، فإن قطاع الأمن الذي تم إصلاحه يستطيع تعزيز الاستقرار الذي يعد شرطا أساسيا للتطور الديمقراطي والاقتصادي.

المساهمة في التنمية الاقتصادية المستدامة

قطاع الأمن، الذي لم يتم إصلاحه والذي يؤدي إلى عدم الاستقرار وانعدام الأمن، لا يخلق مناخا مناسبا للاستثمار حيث يتردد المستثمرون والأجانب والمحليون كثيرا عند الالتزام باستثمارات مالية إذا كانت الدولة في وضع غير آمن وغير مستقر. وبخلاف ذلك، فإن قطاع الأمن الذي يعاني من الفساد ويشكل عبئا على الاقتصاد القومي لا يسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية المستديمة. ويجب الأخذ بعين الاعتبار إن اصلاحات قطاع الأمن لا تتحقق بثمن بخس، ويعود ذلك، إلى تحمل نفقات المعدات الجديدة والتدريب وتقديم رواتب تنافسية للأفراد العاملين في الخدمة في إطار سوق العمل المحلية. ومع ذلك فإن قطاع الأمن يؤتي ثماره على المدى البعيد حيث أنه يسهم في التنمية الاقتصادية المستديمة.

تحقيق المهنية: انشاء قوات من الجنود المخلصين الموثوق بهم

على الرغم من أن أجهزة قطاع الأمن تدير طرق سيطرة الدولة على العنف نيابة عن القادة السياسيين المنتخبين بطريقة ديمقراطية، فمن المهم أن تتم السيطرة من قبل قوة بشرية محترفة. إن التعامل مع العنف بمهنية هو ما يميز الأجهزة الأمنية عن المنظمات الحكومية الأخرى. والمهنية تستلزم التفاني والقدرة على تنفيذ المهام وأوامر القادة وتوفير الامن في سياق التغيير الحيوي والسريع للظروف الأمنية الجديدة. كما تعني المهنية كذلك أن تعمل قوة الضباط بأسلوب منضبط يمكن التنبؤ به. فبدون المهنية تكون الرقابة الديمقراطيةلا معنى لها حيث أن القيادة السياسية العليا للمؤسسة العسكرية لن تكون على

ثقة قط من تنفيذ أوامرها بسبب غياب الانضباط والجودة. وتنطوي المهنية كذلك على ثقة القادة السياسيين في قدرة الجنود على القيام بوظائفهم.

إرساء ديمقراطية الأمن

وأخيرا، يعزز قطاع الأمن التحول الديمقراطي من خلال إنشاء إطار عمل قانوني تخضع بموجبه الأجهزة الأمنية للسلطة السياسية الشرعية فضلا عن تعريف نطاق اختصاصها وتحديده. حيث يمكن اعتبار ان إرساء إطار عمل شرعي يؤكد على سيادة المدنيين هو الركيزة الأساسية ونقطة الانطلاق نحو جهود التحول الديمقراطي الناجحة في الدول التي تكون في طور التحول. ومن حيث المبدأ، يرتكز الإطار القانوني على قيمتين جوهريتين، وهما المساءلة والشفافية. وينبغي أن يتم ضبط العلاقات بين القيادة السياسية والأجهزة الأمنية من خلال هذين المفهومين الهامين لإرساء ديمقراطية الأمن.[1]

المطلب الثالث: الرقابة، المحاسبة والشفافية ركائز في إصلاح القطاع الأمني.

الرقابة: الرقابة تكون على مستويين: دولاتية (البرلماني، الحكومي) وغير دولاتية (المجتمع المدني)

الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة

عادة ما يفهم تعبير "الرقابة الديمقراطية عليه ىىاا+ القوات المسلحة" على أنه خضوع القوات المسلحة لمن تم انتخابهم بصورة ديمقراطية لتولي مسؤولية شؤون البلاد وذلك يعني بمعناه الكامل أن جميع القارات المتعلقة بالدفاع عن البلاد – تنظيم القوات المسلحة ونشرها واستخدامها، وتحديد الأولويات والمتطلبات العسكرية وتخصيص الموارد اللازمة – يتم اتخاذها عن طريق القيادة الديمقراطية وتقوم السلطة التشريعية بالتدقيق فيها من أجل ضمان التأييد الشعبي والشرعية. والهدف النهائي هو ضمان أن تخدم القوات المسلحة المجتمعات التي تحميها وأن تنفق السياسات والقدرات العسكرية مع الأهداف السياسية والموارد

[1] الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، الرقابة والتوجيه: أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF، جنيف: 2010. ص ص. 4-5.

الاقتصادية. وبالرغم من أنه موضوع مستقل في حد ذاته، يجب النظر إلى الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بوصفها جزءا جوهريا لعلاقات أوسع فيما بين المجتمعات وقواتها المسلحة.

فإبان الحرب الباردة، لم يثر مصطلح الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة سوى مناقشات قليلة خارج الدوائر الأكاديمية. وفي معظم دول حلف شمال الأطلسي (الناتو) تم اعتبارها أمرا مسلما به إلى حد كبير. وقد تم تركيز الاهتمام على إمكانية استخدام القوات المسلحة للتصدي لخطر العدوان السوفييتي. ومع نهاية الحرب الباردة، برزت مسألة الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة بشكل مفاجئ. وقد ظهرت حولها صناعة ارتجالية فعليه: فقد كثرت ورش العمل والندوات والمؤتمرات وتزاحمت في السوق الأطروحات والدراسات والمقالات التي كتبها الأكاديميون والممارسون على حد سواء. وقد تم إنشاء مركز جديد في جنيف مخصص لهذه القضية تحديدا.

وهناك عدد من الأسباب المؤدية لبروز هذه القضية على هذا النحو. ففي المقام الأول كان التحول الذي حدث في أوروبا الوسطى والشرقية حيث بدأت الدول الشيوعية السابقة في تطوير مؤسسات وممارسات ديمقراطية. وسرعان ما اتضح خلال هذه الفترة الانتقالية أن القوات المسلحة واحدة من العناصر المتبقية من النظام القديم والتي كان ولابد أن تخضع إلى التغيير الجذري. فقد اعتادت القوات المسلحة على سيطرة حزب مدني واحد ومكانة متميزة من حيث الموارد والمكانة، فكان من الضروري إخضاعها للعمليات الديمقراطية التي يجري تنفيذها وتحميلها المسؤولية في إطارها، وقد اشترط حلف الأطلسي الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة لتقييم مدى استعداد الراغبين في الانضمام إليه.

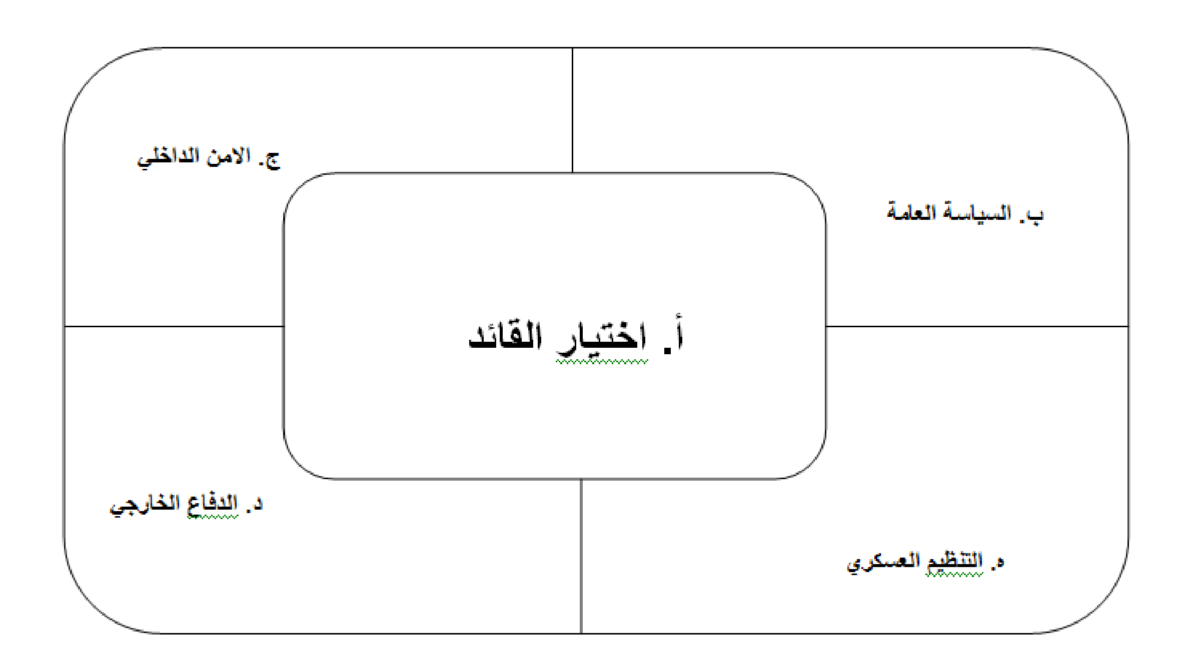
آليات الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة:

بالرغم من عدم وجود نموذج واحد متاح فقد ظهرت مبادئ عامة تتعلق بالعناصر الأساسية التي يجب توافرها بشكل أو بآخر لضمان الرقابة الديمقراطية ألا وهي:

- الآليات القانونية والدستورية التي توضح العلاقة بين رئيس الدولة والحكومة والبرلمان والقوات المسلحة فيما يتعلق بتقسيم السلطة والقيادة والتبعية في وقت السلم والانتقال إلى الحرب وذلك لتأسيس الأدوار الخاصة بالمؤسسات ذات الصلة وأيضا وضع القوات المسلحة وحقوقها.
- خليط مناسب من الأفراد العسكريين والمدنيين في وزارة الدفاع (بما في ذلك وزير الدفاع مدني) لضمان وضع الخبرات العسكرية في السياق السياسي والاقتصادي المناسب.
- الرقابة البرلمانية الفعالة لضمان الشرعية الديمقراطية والدعم الشعبي.
- السلطة القضائية المستقلة.
- الشفافية القصوى والانفتاح، بما في ذلك وجود معاهد البحث المستقلة ووسائل إعلام نشطة تقوم بالاستقصاء.
- شعور القوات المسلحة بالارتياح إزاء دورها في المجتمع. [1]

[1] الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، المرجع السابق. ص. 14.

شكل رقم 1: يوضح طريقة توزيع سلطة صناعة القرار.



1- المصدر: croissant, Aurel, civilian control over the military in east Asia, Heidelberg university, sep 2011, working paper series N° 31.

تقليديا كان يتم تعريف الرقابة المدنية على العسكرية بأنها " ايجاد آليات تحد من قدرة الجيش على الاطاحة بالحكم المدني أو ما يسمى بالانقلاب العسكري" لكنه يعتبر ناقصا بنظر بعض الباحثين، حيث يحاجج هؤلاء أنه يمكن إيجاد بيئة من الاستقرار تنعدم فيها الانقلابات العسكرية لكن الجيش يهيمن فيها على الحياة السياسية. ويطرح هؤلاء بديلا آخر "توزيع سلطة صناعة القرار بحيث يمتلك المدنيين حصرا سلطة اتخاذ القرار في السياسة الوطنية وتنفيذها".[1] ففي تعريف الدولة المعاصرة كما عرفه ماكس فيبر "احتكار الدولة للعنف" فان رقابة المدنيين على العسكريين تحتاج أيضا لبناء جيش فعال.[2]

---

[1] Aurel, croissant, civilian control over the military in east Asia, Heidelberg university, sep 2011, working paper series N° 31. Pp. 3-4.

[2] Timothy, Besley, and James, A Robinson, civilian control over the military, journal of the European economic association, april-may 2010, 8(2-3) : 655-663. P. 656.

المبحث الثالث: تبيئة إصلاح القطاع الأمني.

المطلب الأول: حسم قضية الخصوصية.

كثيرا ما يحاجج العرب (أنظمة ومفكرين) بخصوصية المنطقة العربية في تبني النماذج الغربية في قضايا الديمقراطية ومثله الحال في إصلاح القطاع الأمني. لكن في المقابل لم تتح هذه الأنظمة أو هؤلاء المحاججين الفرصة لطرح أفكار مقابلة لأفكار "ذلك الغرب"، مما جعل المشهد يبدو محاولة للحفاظ على الوضع القائم.

على أية حال توجد نقاشات جادة بين مناصري "الخصوصية " مثل العربي صديقي صاحب كتاب "اعادة التفكير في الديمقراطية العربية" ومناصري احتمالات التكيف أو كما يسميها عابد الجابري (التبيئة)، يحاول هذا العنصر عرض النقاش القائم بين الفريقين:

يعتبر الباحث العربي صديقي أن العالم العربي يشهد الكثير من التحولات في مجال حقوق المواطن والحريات. ولئن كان النهج الذي تنهجه الأنظمة العربية يكرس القمع ويجرد المواطن من كل اعتبارات وجوده، فالمواطن العربي مع ما تتيحه تكنولوجيا الاتصالات قد بدأ يصنع عالما جديدا في فضاء مختلف. عالما يتجاوز فيه الجغرافيا ويثور على الدكتاتورية المتلبسة بلباس الديمقراطية.

فالمدونات واستفتاءات الرأي تضيف للزخم الذي صنعته الفضائيات في الشرق الأوسط وتحافظ عليه. فقد تكونت مواقع جديدة للصراع الديمقراطي واتسعت مساحة تحدي نموذج الدولة- المجتمع.... فاتحةً المجال لفيض من الاحتمالات المؤدية لتآكل الأوتوقراطية الشرق أوسطية" كما يصفها العربي صديقي في كتابه "إعادة التفكير في الدمقرطة العربية: انتخابات بدون ديمقراطية".

هذه الجغرافيا الجديدة التي لا تستطيع الأجهزة الأمنية للأنظمة أن تصادر صوتها. قد تضيق عليها لكنها لا تستطيع أن تمنعها أو تلغيها كما تلغي نتائج الانتخابات وتبدلها.

فأولى مشاكل بناء حالة ديمقراطية في العالم العربي تنبع من كونها نموذجا غربيا يستند في فلسفته على تاريخ أوروبي وحيثيات أوروبية أفرزت ما نراه ماثلا أمامنا من أنظمة حكم غربية.

المحاولة في الكتاب وخاصة في الفصول الأولى أن يمحص النظريات الغربية الاستشراقية، محصها بعين جمعت بين الدربة الغربية والبصيرة العربية، فتناول الدعوات الغربية اليوم في موطنها كالفردية، ونظرية المجتمع مقابل الدولة ودور المجتمع المدني وحيادية الدولة، ومأسسة الدولة وأكد أن الحل ليس في الاستعارة الكاملة من الغرب فـ"الاستعارة غير الممحصة من شأنها أن تلغي الفروقات".

فعلى سبيل المثال "هذه المؤسساتية الخادعة باتت ظاهرة في المحاولات لتحرير الشرق الأوسط العربي غير أنها من الأعلى للأسفل ومن المركز للأطراف (مبادرة الشرق الأوسط الجديد). مما جعل الانتقال الديمقراطي في الشرق الأوسط العربي انتقالاً ظاهريًّا وعقيمًا بالرغم من المكتسبات المتواضعة هنا وهناك".[1]

في حين يرى الباحث عابد الجابري أن الديمقراطية وحقوق الانسان أصبحت عنوانا فصيحا لمرحلة من الصراع المضمر والعلني على حد سواء، ولم تعد مجرد إشكالية للحوار الثقافي، إذ تتفرع عنها وتتدرج العديد من المعضلات المشكلة لبؤر أساسية من ذلك الصراع.

وفي مراجعته لهذه القضية الساخنة في رهاننا الثقافي والسياسي والاجتماعي ينطلق الجابري من مرحلة (الاستقلال العربي الأول) وظهور المشاريع السياسية والأفكار النهضوية العربيةخلال القرن العشرين، ليعالج قضية الديمقراطية من خلال خيارات تحصيلها التي يحصرها ما بين الازاحة أو التدرج. ويلاحظ بأن الاديولوجيا العربية المعاصرة وقفت موقفا مضادا من الديمقراطية، أو اتخذت حيالها موقفا يتسم بنزعة الشك على أقل تقدير، ولأجل هذا يعيد الجابري مراجعة هذا المفهوم في الثقافة العربية والتراث العربي عموما.[2]

---

[1] العربي، صديقي، اعادة التفكير في الديمقراطية العربية: انتخابات من دون ديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1. 2010. ص. 231.
[2] محمد، عابد الجابري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، كتاب في جريدة 95، بيروت: 2006. ص. 3.

مثل الديمقراطية فقد تواجه مسالة إصلاح القطاع الأمني نفس المحاججة من الرفض أو الشك الفكري، لكن النقاش الأبرز هو من الناحية العملية، إذ كيف يمكن الحديث عن إصلاح في القطاع الأمني في دول تعاني اختلالات بنيوية سيتم عرضها في الفصل الثالث (تحت عنوان اشكاليات إصلاح القطاع الأمني) حتى المساءل التقنية لا تستوفي شروط إطلاق عملية إصلاح مثل مشكلة عائدات الريع غير المراقب أصلا، وإبطال وظيفة قطاع الضرائب في إحلال الرقابة المالية، وهنا نعود إلى مشكلة رئيسية وضع، تنفيذ ومراقبة ميزانية الدفاع.

غير أن هناك باحثين طورو نماذج موجهة لاصلاح القطاع الأمني في الدولة الافريقية، في كتابات كل من مارك سيدرا Mark Sedra، هاربيرت ويلف Hurbert welf الذي تحدث عن معيار درجة توفر الأمن لتحديد استحالة واحتمال عملية الاصلاح، كما يعتبر الباحث صالح زياني "دور المصاحبة" كوظيفة دولية فعالة يؤديها المانحون الدوليون international donners، مثل تدريب الشرطة على سلوك احترام حقوق الانسان في الاعتقال ومواجهة المتظاهرين، وحتى تكوين البرلمانيين في تأدية وظائف الرقابة المالية والتقنية على مؤسسة الدفاع، وأيضا المجتمع المدني من جمعيات حقوق الإنسان وجمعيات مكافحة الفساد.

المطلب الثاني: تدخيل معايير حقوق الإنسان في عملية الإصلاح.

ففي حين أن الحقوق فيما مضى كانت تقترن دائما تقريبا بالأنظمة القانونية والسياسية، إلا أنه نشأت في نصف القرن الماضي شبكة معقدة للقانون الدولي والممارسة الدولية حول فكرة أن للأفراد حقوقا ليس بصفتهم مواطنين في بلدان معينة فحسب، بل أيضا من منطلق أنهم بشر يشتركون في إنسانية مشتركة.

يجادل غارد أوبرليتنر **Gerd Oberleitner** بأننا نعيش في عالم محاربة الإرهاب، وبالتالي أصبحنا نواجه "محدودية حقوق الانسان".[1]

[1] Gerd, Oberleitner, Human rights and security – The Two Towers?, Centre for the Study of Human Rights, Discussion group 11 February 2003. P. 1.

يمكن العثور على أصول فكرة "الحقوق" في نظرية وممارسة السياسة في أوروبا العصور الوسطى، أي من جهة بوصفها أحد مضامين عقيدة "القانون الطبيعي" ومن جهة أخرى، كما ترمز إليها وثائق مثل الوثيقة العظمى "Magna Carta" التي استخلصها البارونات من الملك جون في 1615، ثم توسعت هذه الفكرة لتصبح وصفا لحقوق المواطنين وتم تضمينها في القانون الوضعي لبضعة بلدان في أوائل الحقبة الحديثة. وهنا نجد أن "وثيقة الحقوق الأمريكية" Bill of Rights والمواطن. لعام 1791 أفضل مثال. وحتى قبل ذلك التاريخ، فقد وسعت الثورة الفرنسية، في 1789 النطاق من خلال إعلان حقوق الانسان، كما بدأت السياسة والفكر في الفترة الثورية لتسعينيات القرن الثامن عشر بشكل مؤقت تجريبي بتوسعة نطاق تعريف الإنسان من خلال الاعتراف بحقوق المرأة، وعبر حملات ضد تجارة الرقيق، حقوق غير الأوروبيين، وهي المواقف التي تم البناء عليها في القرن التاسع عشر. [1]

ركزت البيانات الأولى على حقوق الجيل الأول مثل حرية التعبير والتجمع وحق الاشتراك في حكومة بلده، مباشرة أو عبر ممثلين يتم اختيارهم بحرية (إعلان الأمم المتحدة المادة 26)، لكن الإعلان ذاته اعترف أيضا بحقوق الجيل الثاني في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتبنى الحقوق الجيل الثالث على البعد الجماعي، وتتعلق بحقوق الشعوب.

من المتفق عليه بصفة عامة أنه لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب أو العقوبة أو معاملة قاسية أو غير انسانية أو مهينة، (إعلان الأمم المتحدة المادة 5، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة 7، الاتفاقية الأوروبية المادة 3، الاتفاقية الأمريكية المادة 5، وهذه حصانة متوطدة إلى درجة أنها أصبحت جزءا من القانون الدولي العرفي. ويذهب

---

[1] جون، بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، ط1، الامارات العربية المتحدة: 2004. ص ص. 972-973.

الحقوقيون إلى أن اجبارية الحماية، ترقية وضمان (حقوق الانسان)، هي المسؤولية الأولى على عاتق الدولة.[1]

المطلب الثالث: الجندر وإصلاح القطاع الأمني.

إن الأسئلة التي يطرحها أنصار المرأة تزعزع الافتراضات التي لا تعكس سوى خبرات بعض الرجال فقط. طرحت Cynthia Enloe السؤال التالي: أين هن النساء؟ 1989. ووجدت أن النساء كن هناك في كثير من الأحيان، حتى حيث قد لا تتوقع وجودهن: مثلا، إدارة عمل قاعدة عسكرية، أو يمثلن أكثرية العمل في مناطق تجهيز الصادرات.

يشير مصطلح الجندر إلى القراءة الاجتماعية للعلاقة بين المرأة والرجل، بينما مصلح الجنس sex يشير إلى الفروقات البيولوجية.[2]

إن طرح السؤال "أين هن النساء؟" يمكن أن يوحي بأنواع مختلفة من الأجوبة. فالنسبة للبعض قد يؤدي إلى "القلة الشهيرات" مثل أنديرا غاندي أو مارغريت تاتشر أو غولدا مايير، هؤلاء النسوة بالذات كن زعيمات قويات لم يترددن في استخدام القوة في الصراعات الدولية. وهذا جعل البعض يقولون: إن الفرق الوحيد بين الرجال والنساء هو أن النساء نادرا ما يصلن إلى السلطة، فإذا وصلن إليها فإنهن يتصرفن كالرجال. ويجادل آخرون بأنه في مجال السياسة الوطنية لا ينجح إلا من يجيد اللعبة. وهذا قد يبين أن السياسة المعاصرة ذكورية (masculinist)، أكثر مما يبين ما إذا كان الرجال والنساء "مختلفين". وكذلك أيضا، فإن الرجال الذين يظهرون بأنهم رحماء أو يسعون للتفاوض بدلا من خوض الصراع قد يتهمون بأنهم "نسوة".

ويستخدم آخرون السؤال "أين توجد النساء؟" لتحديد الأماكن التي لا توجد فيها النساء لأنهن نساء، فحتى فترة قريبة العهد، وحتى الآن في كثير من الدول، كانت الأدوار القتالية

---

[1] UN handbook , human rights a basic handbook for UN staff. Office of the high commissioner for human rights united nations staff college project. p. 5.

[2] Audrey, Reeves, gender and security sector reform : examples from the ground, DCAF. P. 2.

محظورة على النساء، الأمر الذي أدى بدوره إلى إستحالة ارتقائهن إلى مستويات قيادية في القوى المسلحة في دولهن. فالمناقشات حول المجندات من النساء قد ينهرن في المعركة أو يشكلن تهديدا للتلاحم بين المجموعات، على سبيل المثال. فهنا نجد الخدمة العسكرية تقترن بالرجال.

يكشف السؤال "أين هن النساء؟" عادة عن وجود النساء في أدوار مختلفة، في علاقات مختلفة مع العسكريين مثلا مقارنة بالرجال. ونادرا ما يوجد مجرد مسألة أكثر أو أقل أو عدم وجود النساء. فعندما نجد النساء، فإننا نجد علاقات الجنس (ذكور/اناث) (gender relations) أيضا وهكذا نجد قصص الحرب من مختلف الدول تتحدث عن الجنود الشجعان من الرجال الذين يقومون بحماية النساء اللواتي ينتظرن ويبكين وينجبن المزيد من الأبناء لكي يقتلوا في الحرب. فهذه القصص تجعل الرجال العناصر الفعالة في الدولة أو الأمة، والنساء العناصر المنفعلة (passive)، بصرف النظر عما يفعله الرجال والنساء في عالم الواقع. هذه النظرات بدورها تضع ضغطا على الرجال المسالمين أو اللذين لا يرغبون في القتال وحماية النساء والأطفال. فهي تخفي مساندة النساء الفاعلة للمجهود الحربي أو المشاركة في الحروب، بما في ذلك الانخراط في الأعمال القتالية. كما أنها تفرض أوضاع التبعية على النساء، اللواتي يجب أن يكن شاكرات لهذه الحماية، حتى حين لا يرغبن بها.

إن سيناريو الحرب المجنسة لا يمثل الشذوذ عن القاعدة. فكثيرا ما يفترض بأن المواطن هو ذكر، يتولى مسؤوليات عامة، في حين أن منزلة النساء هي في الأسرة وعالم المنزل. وفي قصص المؤسسات ف النظرية السياسية يتم إبعاد المرأة عن عالم العقل إلى عالم المشاعر والعواطف، مما يجعلهن مواطنات لا يمكن الاعتماد عليهن ويمثلن خطرا على الرجال، أيضا. ويتطابق الانقسام الثنائي المتمثل بـ العام/ الخاص مع انقسامات أخرى، مثل العقل/ العاطفة ، العقل/ الجسم، الذكر/ الأنثى. فتلك انقسامات مجنسة (ذكور/ اناث) فهي تقرن بعض أنواع الأخلاق أو السلوك بجنس معين. ويعطي الجانب الذكوري في الانقسام

الثنائي قيمة أكبر وامتيازات أكثر، في حين تخفض قيمة الجانب الانثوي ومن خلال تلك العملية يصبح الجنس (ذكور/ اناث) gender علاقاتي وعلاقة قوة، على حد سواء.[1]

[1] جون، بيليس، ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، ط1، الامارات العربية المتحدة: 2004. ص ص. 1004-1005.

الــفــصــل الثانـي

عمليـة proccess "إصلاح" القطاع الأمنـي.

بينما تناول الفصل الأول القاء الضوء على مفهوم إصلاح القطاع الأمني، يحاول هذا الفصل ان يعالج قضية هامة تتعلق بالعملية، أي كيف يمكن الانتقال من أزمة قطاع الأمن إلى إصلاح قطاع الأمن، وقد بين عنصر اشتراطات إصلاح القطاع الأمني في الفصل الأول مبدئيا السياق العام لاطلاق/عدم اطلاق عملية إصلاح القطاع الأمني، عمليا يحاول هذا الفصل الدفاع عن فكرة إعطاء قوة أكبر للمؤسسات المدنية في توازنها مع العسكرية لتحقيق مبدأ الرقابة، الشفافية، المحاسبة. وتشمل البرلمان، الحكومة والمؤسسات العمومية التابعة لها (قطاع الضرائب مثلا) وكذلك المجتمع المدني. يعطي الفصل الثاني مساحة أكبر للبعد المالي في إنجاح عملية الإصلاح، انطلاقا من فرضية أن استعصاء الرقابة على المؤسسة العسكرية هو حجم الموارد الضخمة التي يتم إنفاقها في التسلح وقضايا الدفاع، والتي قد تكون على حساب التنمية.

في حين يحاول المبحث الثالث ابراز اشكاليات اصلاح القطاع الامني التي تواجه الدول المنتقلة الى الديمقراطية والعربية خاصة. فالكتابات الاكاديمية قد تهمل في الحديث عن الاصلاح مشكلات السياق والخصوصية، مثل اشكالية تدول الدولة العربية، الخارجة من مرحلة الاستعمار.

المبحث الأول: رقابة المؤسسة المدنية على العسكرية - نواة إصلاح قطاع الأمن-

المطلب الأول: رقابة البرلمان على المؤسسة العسكرية

في خطاب لتشرشل يصف فيه البرلمان بأنه ورشة الديمقراطية، وهو بالفعل يلعب دورا محوريا رغم اختلاف الأنظمة السياسية، وتتمثل أهم أدوار البرلمان في 1/ تمثيل الشعب. 2/ صياغة القوانين 3/ممارسة الرقابة. فبالرلمان يعبر حقيقة عن رغبات الشعب من خلال صياغة القوانين والإشراف على مراقبة الحكومة في أداء وتنفيذ السياسات بشكل صحيح. وبهذا فان البرلمان يعتبر مؤسسة ضرورية فلا يمكن إعفاء أي مؤسسة من مؤسسات الحكومة من الرقابة البرلمانية بما في ذلك مؤسسات القطاع الأمني، وحسب مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة فإن الرقابة البرلمانية تكتمل عندما تشرف على الجوانب الخمسة الرئيسية لهذه الوكالات وهي السياسات، شؤون الأفراد، والشؤون المالية، العمليات، شراء المعدات وأنظمة الأسلحة.

ما الذي يجعل رقابة البرلمان على القوات المسلحة أكثر فعالية؟ الباحثين في معهد جونيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة يميزون بين ثلاثة عوامل تحدد فاعلية البرلمان في المحاسبة: "السلطة" التي تشير إلى القوة التي يستعملها البرلمان لجعل الحكومة تخضع لرقابته، المشتقة من الأطر الدستورية والقانونية والتقاليد المتعود عليها. "القدرة" مثل الرقابة على الميزانية، وأخيرا "الموقف" أي الرغبة في جعل السلطة التنفيذية تخضع للمساءلة.[1]

ولا تعتبر الرقابة البرلمانية هدفا في حد ذاته، بل تعتبر مبدأ رئيسي للرقابة البرلمانية مساءلة الحكومة وتأمين التوازن بين السياسة الأمنية والمجتمع من خلال تحقيق التوافق بين أهداف وسياسات وإجراءات كل من القادة العسكريين والسياسيين.

[1] Wolfgang wagner, parliamentary control of military missions: accounting for pluralism, Geneva : DCAF, 2006. pp, 3-4.

صعوبات تواجه برلمانات الدول المنتقلة إلى الديمقراطية:

تواجه برلمانات هذه الدول صعوبات في فهم قطاع الأمن وتعقيداته، وفي الحصول على المعلومات ذات الصلة وتقييم البيانات العسكرية. وحتى برلمانات الدول الديمقراطية تواجه مشاكل في الرقابة على المهام العسكرية، ويتفاقم المشكل أكثر بسبب نقص معرفة أعضاء البرلمان بالمساءل الأمنية.

وتتم عرقلة الرقابة البرلمانية في العديد من الدول بسبب غياب التنظيم ونقص خبرة البرلمانيين، فان لم تتوفر لدى النواب الالتزام والإرادة السياسية لإخضاع الحكومة للمحاسبة، فلن يفيد أي قدر من السلطة الدستورية. قد لا يهتم النواب كثيرا بالتدقيق في قطاع الأمن بسبب الاعتبارات الحزبية وهي وجود نظرائهم من نفس الحزب في الحكومة، وايضا عدم تحمس النواب لهذا القطاع كونه لا يهم فئة واسعة من الناخبين، وبما أن النواب يسعون إلى اعادة انتخابهم فإنهم يميلون أكثر إلى قضايا في قطاعات أخرى مثل التوظيف، الضمان الاجتماعي، القضايا العمالية، مشاكل الحياة اليومية.[1]

ماهي الرقابة:

تشير هذه العملية "الرقابة" إلى مشاركة البرلمان في قطاع الأمن، حيث يشير إلى الاشراف على الحكومة ووضع مبادئ توجيهية شاملة للحكومة وأجهزتها. المفهوم الثاني هو "الحكم الرشيد" والذي يشير إلى النظام الشامل للإدارة الديمقراطية لقطاع الأمن، ويلعب فيه البرلمان دورا هاما المفهوم الثالث هو الرقابة وهو الأكثر استخداما وتتسم كلمة " control" وهي الكلمة المرادفة لكلمة الرقابة في اللغة الانغليزية بمعنى أوسع في اللغة الإنغليزية عن مرادفتها في أي لغة أخرى فبالانغليزية تعني كلمة control الحكم، أو التوجيه أو حتى الإدارة، على عكس كلمة check (الفحص) ذات المعنى الأضيق ولكل مفهوم مميزاته الخاصة: حيث يشير الحكم الرشيد إلى النهج المنظم، وترمز الرقابة إلى نهج أوسع، وتمثل الرقابة نهجا قويا من قبل

[1] الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، الرقابة والتوجيه: أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF، جنيف: 2010. ص ص. 34-35.

البرلمان حيث أنها تشير إلى إدارة قطاع الامن ولقد استخدمنا مفهوم الرقابة في هذه الحالة، لأن مفهوم الحكم له معنى واسع جدا. ولا يستخدم مفهوم الرقابة بسبب اقتصار دلالته على الفحص.

الى أي مدى ينبغي للبرلمان المشاركة في الانشطة الحكومية؟ وبطبيعة الحال أن أعضاء البرلمان لا يملكون سلطة اصدار الأوامر إلى الجيش ولكن يجب أن يتضح أيضا أن البرلمان والحكومة لديهم المسؤولية مشتركة فيما يتعلق بقطاع الامن. وتصلح فكرة المسؤولية المشتركة أيضا بالنسبة للعلاقة بين القادة العسكريين والسياسيين. فينبغي عدم اعتبار هذين الطرفين خصوما لديهم أهداف متضادة. بل يحتاج القادة السياسيون والعسكريون الى بعضهم البعض لتحقيق السياسة الأمنية الفعالة التي تلبس الاحتياجات السياسية والاجتماعية. ومن ثم لا يقتصر معنى الرقابة الديمقراطية على التعليمات والأوامر، ولكنه يضم أيضا الحوار والتواصل بين القادة السياسيين والجنرالات ويجب أن يتسم هذا التواصل بالثقة وفتح خطوط الاتصال، والاحتواء المتبادل ودعوة بعضهم البعض إلى التعبير عن آرائهم.

وهناك ملاحظة أخيرة على الرقابة تتناول التمييز بين الرقابة الديمقراطية والمدنية. إن الرقابة المدنية تعد شرطا أساسيا ولكنها غير كافية من أجل رقابة ديمقراطية. وهذا ما علمته لنا الأنظمة الاستبدادية في القرن العشرين: على سبيل المثال، كان هتلر Hitler وستالين Stalin رقابة مدنية مثالية على الجيش، ولكن هذا النوع من الرقابة ليس هو المطلوب حقيقة في المجتمع الديمقراطي. ومن هذا المنطلق، يلعب البرلمان دورا هاما في الحفاظ على العنصر الديمقراطي في الرقابة على قطاع الأمن.

اللجنة البرلمانية المعنية بالدفاع والأمن:

إن اللجان البرلمانية هي أقوى مؤسسة في العمل البرلماني، فمن خلال اللجان، يكون لدى أعضاء البرلمان الفرصة لتنظيم عملهم والتركيز على الخبرات. ونظرا لتعقيد قطاع الامن، فإن هناك حاجة ماسة لتشكيل اللجنة بشكل جيد حتى يتسنى للبرلمان ممارسة تأثير حقيقي على الحكومة. ويكون لدى البرلمانات الفعالة لجان لكل مجال سياسي في الحكومة،

ولا يشكل الدفاع وقطاع الأمن استثناء. وتعد اللجان حيوية لأنها قادرة على فحص الحكومة فحصا تفصيليا ولأنها تسمح بالاتصال المباشر بين أعضاء البرلمان الذين ينتمون إلى أحزاب سياسية مختلفة وتتميز اللجان الفعالة بالخصائص التالية:

- تعتمد وظيفتها وصلاحياتها على النظام الداخلي.
- تتحكم في الجداول الزمنية الخاصة بها (جدول الأعمال، والقضايا، والتواريخ،و معدل تكرار اجتماعات اللجنة)، ولديها قدرة أكبر على حرية التصرف في بدء العمل بتشريع معين أو تعديله.
- تستفيد من تقارير الأقلية.
- يوجد تنسيق ثابت بين اللجان المعنية بقطاع الأمن: لجنة الدفاع، لجنة الشؤون الداخلية، لجنة الموازنة، لجنة شؤون الصناعة/الاقتصاد، لجنة الشؤون الخارجية.
- الرئيس يكون من كبار أعضاء البرلمان في مجال الدفاع والسياسة الأمنية.
- يحق للجنة أن تطلب حضور وزير الدفاع في اجتماعاتها.
- تملك اللجنة سلطة تنظيم جلسات استماع بشأن أي موضوع تراه ضروريا.
- تملك اللجنة سلطة مطالبة الوزراء والخبراء المدنيين والعسكريين بالادلاء بشهاداتهم في جلسات الاستماع.
- تستعين اللجنة بشكل فعال بالخبراء من الأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية، من خارج الحكومة.
- تمتلك اللجنة قاعات اجتماعات وموظفين وموازنة ووثائق خاصة بها.

اللجان المعنية بقطاع الأمن:

لجنة الدفاع: التي تشير إلى كل القضايا المتعلقة بقطاع الأمن، المهام، المؤسسة، الافراد، العمليات وتمويل الجيش.

لجنة الشؤون الخارجية: التي تقرر المشاركة في عمليات السلام أو قبول التواجد على الارض (استخدام الاراضي في عمليات حربية)، إعلان الحرب، الامن الدولي، المنظمات الدولية والاقليمية، الاتفاقيات والترتيبات.

لجنة الميزانية أو المالية: التي تملك اقرار الميزانية لكل مؤسسات القطاع الأمني، التي تعاين تقارير مكافحة الفساد، ميزانية الدفاع.

لجنة الاستخبارات: المعنية بقضية المصالح السرية الاستخباراتية.

لجنة التصنيع والتجارة: المرتبطة بقضايا الاسلحة والتجارة.

لجنة العلوم والتكنولوجيا: المتعلقة بابحاث الجيش في مجال التسلح.

لجنة الشؤون الداخلية: المهتمة بالجيش، حرس الحدود.[1]

المطلب الثاني: حكومة مدنية على رأس المؤسسة الأمنية.

تتألف السلطة التنفيذية في أي دولة من قيادة منتخبة أو معينة ديمقراطيا، سواء كانت رئيس جمهورية أو رئيس وزراء أو كليهما بالإضافة إلى كادر دائم من الموظفين المدنيين والضباط العسكريين. وتقع على عاتقها مسؤولية تخصيص للدفاع وضعه المناسب في أولويات الدولة والفصل بين المطالب المتنافسة، والتأكد من توافق متطلبات الدفاع مع الأهداف السياسية والموارد الاقتصادية. بعبارة أخرى، تتحمل السلطة التنفيذية مسؤولية رؤية "الصورة الكاملة" وتحديد سياسة الدولة والتي يجب أن تشمل الدفاع. وعادة ما تكون السلطة التنفيذية مسؤولة عن قرار خوض الحرب –بالموافقة التشريعية- وعن القيادة

[1]ECOWAS parliamentry oversight of the security sector, Geneva : DCAF. P. 232.

الاستراتيجية والسيطرة على أي نزاع. ومن ثم يعد وضوح المسؤولية والكفاءة والاتساق مع السلطة أمورا بالغة الأهمية.[1]

وفي نطاق السلطة التنفيذية، تتحمل وزارة الدفاع بالتعاون مع الأركان العامة مسؤولية الممارسة العملية لتنظيم مؤسسة الدفاع وإدارة القوات المسلحة. ويشمل ذلك مسؤولية نشر القوات المسلحة وتوظيفها وتطوير الاستراتيجيات والمبادئ لخطط الدفاع والموازنة وسياسات الأفراد وتعليمهم وتدريبهم وتسليحهم.

ومع الاقرار بغياب النموذج الواحد، يمكن القول بأن مهام وزارة الدفاع بصفة عامة هي التوفيق بين المتطلبات العسكرية والقيود الاقتصادية والسياسية الواقعية والتحكيم بين الأجهزة المختلفة وتحديد درجة استقلالية القوات المسلحة ودرجة تدخل الإشراف السياسي.

القيادة:

يشكل الوضوح ضرورة أساسية في الترتيبات المتعلقة بقيادة الأركان في أوقات الحرب والسلم. وغني عن القول أنه يجب تحديد مسؤولية اتخاذ قرار خوض الحرب بوضوح ودون لبس وإذا أمكن ينبغي أن يخول شخصا واحدا بذلك بعد موافقة البرلمان. وفي الأنظمة الرئاسية والبرلمانية من المهم توضيح دور الرئيس مقابل دور رئيس الوزراء. وبالمثل لا ينبغي وجود أي شك حول من سيكون الرئيس المباشر لرئيس الأركان أو حول تدرج السلطة. ولكن مرة أخرى يكون القول أسهل من الفعل. فكثيرا ما تترك الاطر القانونية والتشريعية مجالا للتفسير بغض النظر عن مدى احكام صياغتها لا سيما من جانب الشخصيات القوية.

فحتى الدستور الأمريكي الذي كثيرا ما يثير الاعجاب ببساطة لغته والفصل الواضح بين السلطات لم يسلم من هذا الامر. فبموجب الدستور، يكون الرئيس هو القائد الأعلى ولكن

[1] الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، الرقابة والتوجيه: أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF، جنيف: 2010. ص. 17.

الكونغرس هو من يملك السلطة لإعلان الحرب. ولقد تركت هذه التعريفات المجال مفتوحا أمام إمكانية النزاع على السلطة بالنسبة للنزاعات التي لا ترقى إلى إعلان رسمي للحرب ولكنها تقتضي انتشار القوات الأمريكية وأحيانا خسارة الأرواح. فكثيرا ما يقوم الرئيس بنشر القوات الأمريكية في البلقان وأفغنستان واستخدام القوة ضد العراق. ولا يعد هذا المثال تعليقا على الحجج المختلفة ولكنه فقط اشارة إلى أنه حتى في الأنظمة الديمقراطية الراسخة تنشأ الخلافات حول من يتحمل مسؤولية استخدام القوات المسلحة.

وبالمثل، فإن الدستور الفرنسي، الذي يعطي الرئيس صلاحيات خاصة فيما يتعلق بأمن الوطن ومسؤولية الحكومة في إدارة الدفاع، يفتح أيضا مجالا للشك لا سيما في الفترة التي تسمى فترة التعايش عنما يمثل الرئيس والحكومة أحزابا مختلفة. ولقد ظهر هذا جليا في بعض الأحيان خلال فترة التعايش بين الرئيس شيراك Chirac ورئيس الوزراء جوسبان Jospin أثناء التسعينات.

ولقد كان هناك العديد من الحالات في أوروبا الوسطى والشرقية التي يحاول فيها الرؤساء تفسير دور القائد الأعلى وتطوير علاقات خاصة مع القوات المسلحة. بتخطي الحكومة وزير الدفاع. ومن أبرز هذه المواقف كان موقف الرئيس فاونسا Walesa في بولندا عندما حاول التأكيد على حقه في الحصول على صلاحيات أكثر من الحكومة. ففي عام 1995 وأثناء انعقاد اجتماع مع رئيس الجمعية البرلمانية لحلف الناتو أنذاك كارستين فوغيت Karsten Voigt، صرح الرئيس فاونسا أن دوره كقائد عام للقوات المسلحة البولندية كان كافيا في حد ذاته لتلبية احتياجات الرقابة الديمقراطية المدنية. ولقد قوبلت هذه الافتراضية بالرفض الحاسم وإن كان بأسلوب دبلوماسي. وتم حل هذه المشكلة عن طريق تبني دستور وقانون دفاع جديد على الرغم من استمرار احتفاظ الرئيس بصلاحيات كبيرة.[1]

[1] المرجع السابق. ص. 18.

دور المدنيين:

هناك سمة مشتركة بين كثير من الدول الديمقراطية الغربية وهي أن يكون وزير الدفاع مدنيا. ولذلك عدد من الأسباب، خاصة النظر إلى الشخص المدني على أنه أكثر قدرة على مراعاة الأمور السياسية والتأثيرات الأوسع نطاقا وكذلك أكثر قدرة على الكفاح لصالح وزارة الدفاع خلال المنافسة على الموارد.

وهذا لا يعني أن الأفراد العسكريين لا يمتازون بالصفات نفسها التي تكفل لهم تولي منصب الزوير. إلا أن التجربة الغربية توضح أن الخلفية المدنية هي الأنسب لتغطية جميع المهام اللازمة في هذا المنصب.

كما تبرز تساؤلات مشابهة متعلقة بالاختصاص بالنسبة لتبادل الأدوار بين المدنيين والعسكريين فيما يتعلق بدور المدنيين في وزارات الدفاع. حيث تقوم الكثير من وزارات الدفاع الغربية بتوظيف عدد كبير من المدنيين. ويكون للاستعانة بالمدنيين مزايا واضحة وذلك لامتلاكهم الهارات المتعلقة بالشؤون المالية والادارية والتي لا يمتلكها المهنيون العسكريون في كثير من وزارات الدفاع، يندمج العديد من المدنيين والضباط العسكريين على جميع المستويات لتوفير المزيج المناسب من المشورة السياسية والعسكرية اللازمة للتعامل مع البيئة المعقدة التي نعيشها اليوم.

لقد كانت الحاجة إلى إدخال مدنيين للعمل بجانب المؤسسة العسكرية في وزارات الدفاع قضية مطروحة في معظم دول أوروبا الوسطى والشرقية خلال الأيام الأولى للتحول. وقد استجابت العديد من الدول الشريكة للمطالبات الغربية بسرعة توفير مدنيين في وزارات الدفاع الخاصة بهم. إلا أن هؤلاء الأفراد كثيرا ما كانوا من الضباط العسكريين السابقين، ويعزى ذلك جزئيا إلى ندرة الخبرة المدنية في الدول المتحولة عن الشيوعية وأيضا إلى الإعتقاد الباقي بتفوق المؤسسة العسكرية في الشؤون الدفاعية.

وقد أثار الدور الخاص بالمدنيين والأفراد العسكريين في مجال الدفاع قضية أوسع عما إذا كانت الخدمة العسكرية تفرز نهجا عسكريا خالصا يؤثر على أساليب العمل ومواقف الأفراد

العسكريين خلال حياتهم المهنية وفرص العمل اللاحقة. ويقع النقاش حول هذه القضية خارج نطاق هذه الوثيقة. فكما هو واضح، يعتمد الكثير على الفرد والظروف. فيجب أن يكون الهدف هو تحقيق أقصى قدر من الخبرة والتجارب بالنسبة لكل من المدنيين والعسكريين، مهنيين أو متمقاعدين، وضمان تكاملهم وتعزيزهم لبعضهم البعض.

الاختصاص السياسي والعسكري:

إن ذلك يثير مسألة تقسيم الاختصاص والمسؤولية بين الجهات السياسية والعسكرية. وهي قضية تتغلغل في جميع جوانب الرقابة الديمقراطية. هل هناك مجالات "عسكرية فقط" يتم السماح فيها للمؤسسة العسكرية بالمضي في عملها دون عراقيل التدخل السياسي؟ ويشير المنطق العام إلى أنه يجب ترك بعض المجالات كتطوير المبادئ والخطط التاكتيكية وتعليم القوات المسلحة وتدريبها إلى المهنيين العسكريين. وبالمثل من الواضح أنه في حالات النزاع ينبغي أن يخضع التعامل مع العمليات إلى الحكم العسكري المهني، إلا أن الخبرة والممارسة يوضحان أمرا مغايرا وهو أنه لا يخلو من بعض أشكال التدخل أو الرقابة السياسية سوى القليل فقط من المجالات العسكرية.

ومن ثم الحكم النهائي يجب أن يكون بخضوع جميع الأعمال العسكرية في مرحلة ما إلى المساءلة من الجانب السياسي. ولكن ذلك يطرح تساؤلا وهو في أي مرحلة يجب أن يكون للسياسيين تأثيرا مباشرا؟ أو بصورة أكثر مباشرة، متى يجب أن يكون للسلطة والحكم السياسي الأسبقية على المؤسسة العسكرية؟ ليس من السهل تحديد هذا الخط الفاصل وهناك عدد من المجالات التي من السهل ألا يتضح هذا الخط بها. ويعد ذلك أمرا صحيحا بشكل خاص في عمليات دعم السلام الموجودة اليوم حيث يحتاج الجانبان السياسي والعسكري إلى العمل معا ليس فقط في صياغة السياسات ولكن أيضا في التنفيذ العملي على أرض الواقع.

وفيما يلي أمثلة توضيحية على المجالات التي كثيرا ما تتصادم فيها المصالح السياسية والعسكرية.

قواعد الاشتباك والمحاذير:

قواعد الاشتباك هي مبادئ توجيهية للمؤسسة العسكرية في تنفيذ مهامها وتحديد مجال عملها مع المراعاة التامة للسياق السياسي. وهي تشمل مجموعة كبيرة من الأنشطة بدءا من الأنشطة الاستراتيجية وانتهاء بالانشطة العملياتية وكثيرا ما تؤدي إلى وجود شعور بالإحباط بين الجانبين العسكري والسياسي.

الأدميرال ساندي وودورد Sandy Woodward، قائد قوة مهام المملكة المتحدة نحو جزر فوكلاند والذي لم يكن واثقا من التفسير الذي أعطى له عن قواعد الاشتباك، يقدم وصفا تصوريا لحالة الاحباط التي تنتاب القائد:

تبدو الصورة قاتمة في الغالب سيقوم السياسيون بتقييد يدي خلف ظهري ثم سيتملكهم الغضب عندما أفشل في استنقاذ أسلحتهم الضخمة من النيران.

وقد استعرض أيضا وودورد مسألة قواعد الاشتباك بشكل مباشر قائلا:

أدركت أن التضخيم المحلي الكبير لقواعد الاشتباك كان سيكون مركزيا. كنت متأكدا من أنهم قد جعلوا التدخل السياسي مفهوما بشكل ممتاز في وايتهول Whitehall ولكنهم في بعض الأحيان كانوا أقل وضوحا في خط المواجهة حيث لم يكن هناك وقت للنقاش حول ما هو وارد ضمنيا وليس مذكورا صراحة.

وعلى النحو نفسه، واجه قائد القوات البريطانية في حرب الخليج الجنرال السير بيتر دي لابلير Peter De La Billiere معضلة تتمثل في أن قواعد الاشتباك الخاصة به في التعامل مع التهديد المحتمل من الطائرات العراقية كانت أكثر تقييدا من تلك الخاصة بالقوات الأمريكية التي انتشر معها:

يتوارى السياسيون عن القرارات الفعلية التي يتواجدون من أجلها ويتفادونها ويحاولون تجنبها. فهم يحبون القرارات التي تكون على غرار قرارات قائد القطاع مثل تنظيم الزي الرسمي أو

اتخاذ القرارات بشأن إذاعة القوات البريطانية. ولكنهم يتجنبون، إن أمكنهم ذلك، كل ما يتعلق بقواعد الاشتباك، حيث قد يكون مسار الحرب مستقبلا وموقف حكومتهم محل تساؤل.

كما تتضح تلك الاحباطات بين الجانبين العسكري والسياسي بالقدر نفسه في عمليات "الحرب القصيرة" ويقدم نشر قوة الأمم المتحدة للحماية UNPROFOR في البوسنة أمثلة لا تحصى على شعور القادة العسكريين في الميدان بالاحباط إزاء قواعد الاشتباك المقدمة لهم من قبل نيويورك. ولم تكن عمليات حفظ السلام الخاصة بحلف الناتو في البلقان خالية من المشكلات في هذا الصدد، وإن شهدت تطورا كميا عن عمليات الأمم المتحدة.

ففي كثير من الأحيان كانت قواعد الاشتباك القومية أكثر تقييدا من تلك الخاصة بالقوات الشاملة مما كان يعيق فعالية العمليات بشكل عام.[1]

المطلب الثالث: رقابة المجتمع المدني.

لا يستطيع البرلمان وحده ضمان رقابة فعالة ولا إخضاع الحكومة للمساءلة عن جميع الأنشطة والسياسات داخل قطاع الامن. فلا يتوافر للسياسيين الوقت أو الموارد أو الخبرات لرقابة القطاع الأمن الكبير والمعقد عن كثب. والبرلمانات الفعالة تقوم بما يلي:

- الاستفادة على أقصى نحو من تقارير مؤسسات الدولة الأخرى المسؤولة عن رقابة قطاع الأمن وأعمال تلك المؤسسات مثل القضاء والمحاسبون ومدقق الحسلبات العام (على سبيل المثال فحص الحسابات، وعمليات الشراء، والسلوك الإجرامي).
- دعوة خبراء المجتمع المدني للمشاركة في جلسات الاستماع البرلمانية.

[1] المرجع السابق. ص ص. 20-21.

- مطالبة مؤسسات الفكر والرأي المستقلة والمؤسسات البحثية والجامعات بإجراء بحث/تدقيق في مجالات محددة في قطاع الأمن (على سبيل المثال الجريمة، وقضايا عمليات الشراء، والسياسات الخاصة بالموضفين).
- ضمان حصول المنظمات غير الحكومية وعملها، مثل تقليص العوائق البيروقراطية من أجل الاعتراف القانوني بتلك المنظمات أو تقديم دعما ماليا لها.

الجدول رقم 3: بعض الأمثلة عن سلطات الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن والمشكلات التي تواجهها.

الدولة	أمثلة على السلطات البرلمانية	أمثلة عن المشكلات البرلمانية
بلغاريا	• وفقا للدستور يكون البرلمان مسؤولا عن تمرير موازنة الدفاع. • التصديق على نشر القوات العسكرية في الخارج أو نشر قوات أجنبية على أراضيها. • التصديق على أي إعلان للحرب أو حالة طوارئ من جانب الرئيس أو مجلس الوزراء. • لدى لجان الأمن القومي والموازنة والخارجية والسياسة المتكاملة في البرلمان السلطة لاستدعاء وزير الدفاع ورئيس هيئة الأركان وأي من مرؤوسيهم لتقديم الأدلة على استجواباتهم.	• كثيرا ما يؤدي اختلاف الأولويات البرلمانية إلى عدم تخصيص الوقت الكافي للنظر بشكل كامل في القضايا الخاصة بالدفاع • نقص الخبرات الدفاعية بين أعضاء البرلمان. • الحاجة إلى اتخاذ ترتيبات مؤسسية أكثر وضوحا.

جمهورية التشيك	• يقوم الرئيس باتخاذ جميع القرارات المتعلقة بالدفاع ويجب إقرارها من قبل البرلمان. • في الأوضاع الاستثنائية، وعندما لا يستثنى انعقاد البرلمان يمكن للرئيس أن يأمر بقيام إحدى العمليات العسكرية دون الحصول على الموافقة البرلمانية. • بقوم بالتصديق على جميع التشريعات الخاصة بالدفاع والأمن. • يلعب دورا رئيسيا في صياغة الموازنة العسكرية والإشراف على النفقات العسكرية. • يكون مسؤولا عن نشر قوات الجيش في أوقات الأزمات وإعلان حالة الطوارئ أو تمديدها بناء على طلب الحكومة. • يقوم بالتصديق على أي قرار حكومي متعلق بمشاركة القوات التشيكية في مهام حفظ السلام. • بإمكانه إنشاء لجان للتحقيق في المشكلات الخطيرة داخل القوات المسلحة. • يشارك في وضع السياسة الأمنية للدولة	• من الصعب على أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات ذات الطابع السري (مثل المعلومات المتعلقة بأجهزة الاستخبارات العسكرية) • سياسات الأحزاب. • نقص الخبرات.

المجـر	وتنفيذها. • تقوم لجنة الدفاع والأمن بإدارة المؤسسة العسكرية والشرطة والطوارئ وخدمات السجون. • إعلان حالة الحرب وإبرام السلام. • اتخاذ القرارات بشأن نشر القوات المسلحة داخل وخارج البلاد على حد سواء. • إنشاء مجلس دفاع وطني في حالة الحرب أو خطر هجوم مسلح وشيك من قبل قوة أجنبية. • إذا تعثر البرلمان في الوصول إلى القرارات اللازمة يكون للرئيس الحق في إعلان حالة الحرب أو الأزمات القومية أو حالة الطوارئ ويمكنه إنشاء مجلس الدفاع الوطني.	• دور البرلمانات فيما يتعلق بالأمور الدفاعية محدود نسبيا مما يعكس وجود عدد هائل من المهام الأخرى التي تتطلب انتباهها. • نقص المعرفة والخبرة الأساسية في هذا المجال. • عدم وجود موازنة برنماجية مما يعني تقييد الرقابة البرلمانية على موازنة الدفاع.
لاتفيا	• تمرير التشريعات المتعلقة بالمؤسسة العسكرية. • تحديد الحجم العام للقوات المسلحة.	• مشكلات متعلقة بترجمة هذه السلطات إلى تدقيق فعال. • نقص الخبرة والمعرفة

	• التصديق على موازنة الدفاع. • تعيين قائد قوات الدفاع الوطني. • لديه سلطة إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ. • التصديق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالقضايا الخاصة بالدفاع. • التصديق على القرارات الخاصة بمشاركة القوات المسلحة في عمليات حفظ السلام • يتلوى البرلمان الاشراف على سياسة الدفاع والأمن القومي. • يكون للبرلمان 16 لجنة دائمة.	لدى أعضاء اللجان.
ليتوانيا	• يتم النظر في القضايا الرئيسية للدفاع القومي وتنسيقها من قبل مجلس دفاع الدولة والذي يتألف من الرئيس ورئيس الوزراء ورئيس البرلمان ووزير الدفاع والقائد الأعلى للقوات المسلحة. • تخضع الحكومة للمساءلة أمام البرلمان والذي يتمتع بالسيادة في هذه الأمور. • يتولى البرلمان دورا متزايدا من حيث تمرير القوانين المتعلقة بالأمن والدفاع ومراقبة الحكومة في هذا المجال	

	والتصديق على موازنة الدفاع. • وكذلك قد قام البرلمان ولجنة الدفاع القومي بتنمية الخبرات المتعلقة بقضايا الأمن والدفاع. • يقع على عاتق لجنة الأمن القومي مسؤولية ممارسة الرقابة على الدفاع القومي وأمن الدولة والدفاع المدني وحماية حدود الدولة وجهاز التحقيقات الخاصة. يقوم فريق من الاستشاريين والموظفين الإداريين وفرع المعلومات في البرلمان بدعم اللجنة.	
رومانيا	• تتم ممارسة الرقابة البرلمانية من خلال لجان الدفاع لكل من مجلسي البرلمان: • إعداد التقارير للتشريع. • الاستمتاع إلى قادة الدفاع المدنيين والعسكريين. • يوصي الجمعية العمومية بالتصديق على الموازنة. • إعطاء الإذن بالمشاركة في العمليات والمناورات العسكرية وعبور القوات الأجنبية.	• الرقابة البرلمانية على الموازنة تكون معدودة بسبب وجود نقص مزمن في الموارد المالية. • يتعين إعادة تمكين أدوات لجان الدفاع البرلمانية وتعزيزها خاصة فيما يتعلق

		بسلطاتها في التحقيقات المستقلة وخبراتها في أمور الدفاع.
الاتحاد الروسي	• اعتماد موازنة الدفاع. • إعلان الحرب. • وضع التشريعات المتعلقة بالمؤسسة العسكرية.	• تخضع القوانين التي اعتمدها البرلمان للدراسة الإلزامية في المجلس الاتحادي وتصبح سارية المفعول فقط بعد الموافقة الرئاسية. • سلطة التصديق على الموازنة تتأثر سلبا بنقص المعلومات التفصيلية حول موازنة الدفاع ومقاومة وزير الدفاع والمؤسسة العسكرية ونقص الخبرات المدنية وهيمنة الرئاسة على السياسات الروسية. في جوان 2000تم انشاء لجنة مشتركة جديدة

		خاصة بانفاق الموازنة الاتحادية على الدفاع والأمن وأنشطة سلطات إنفاذ القانون.
سلوفينيا	• التدقيق في موازنة الدفاع. • تعرض أداء وزير الدفاع للتدقيق والضغط من قبل لجنة الدفاع في الجمعية الوطنية والتي عادة ما يترأسها عضو معارض في البرلمان.	• اقتصار فعالية الرقابة البرلمانية على سياسة الدفاع والمؤسسة العسكرية بسبب المستوى المنخفض نسبيا للخبرات في لجنة الدفاع.
أوكرانيا	• إعتماد القوانين. • التصديق على موازنة الدولة ومراقبة تنفيذها. • تحديد مبادئ السياسة الخارجية. • إعلان الحرب بناء على طلب من الرئيس. • التصديق على القرارات الرئاسية المتعلقة باستخدام القوات المسلحة. • الموافقة على تعيين رئيس الوزراء	• السلطات محدودة نسبيا مقارنة بسلطات الرئيس. • عدم إمكانية الوصول للمعلومات التفصيلية والخبرات المحدودة في مجال الدفاع والقضايا الأمنية ومقاومة الرئيس

	• التصديق على برنامج مجلس الوزراء. • التأكيد على الهيكل العام والقوة العددية للقوات المسلحة والأجهزة الامنية وغيرها من التشكيلات العسكرية. • تأكيد إعلان الأحكام العرفية وحالة الطوارئ والتعبئة العامة للقوات المسلحة من قبل الرئيس.	والحكومة والمؤسسة العسكرية يعني أن الرقابة البرلمانية على القوات المسلحة وسياسة الدفاع محدودة إلى حد ما.

المطلب الرابع: "إخضاع" مصالح الاستخبارات للمساءلة.

يمثل إنشاء نظام ديمقراطي وفعال لمساءلة أجهزة المخابرات أحد أهم التحديات الصعبة التي تواجهها الدول في عالم اليوم. وفي حقيقة الأمر، لا يمكن الاستغناء عن هذه المهمة الشاقة لأن الإرشاد والتوجيه السياسي اللازم لإصلاح قطاع المخابرات يسهم في تفادي إساءة استخدامه بالإضافة إلى تعزيز فعالية كافة أجهزة الحكومة المشاركة فيه.

لقد تم تنفيذ عدد قليل من المقارنات المنهجية للمساءلة الديمقراطية لأجهزة المخابرات على المستوى الدولي. ونتيجة لذلك، لم تظهر إلى الوجود حتى الآن مجموعة من المعايير الدولية التي تركز على إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة الديمقراطية. وفي هذا السياق، تضافرت جهود كل من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة واللجنة البرلمانية للرقابة على أجهزة المخابرات في النرويج ومركز حقوق الإنسان في دائرة القانون بجامعة درهام على إصدار كتاب بعنوان "إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية وأفضل الممارسات للرقابة على أجهزة المخابرات".

تؤدي الأجهزة الأمنية والمخابرات خدمة قيمة للمجتمعات الديمقراطية في مجال حماية الأمن القومي والنظام الحر في الدول الديمقراطية. وحيث أن أجهزة المخابرات تعمل بشكل سري وطبيعة مهامها تفرض عليها تنفيذ واجباتها بشكل سري كذلك، فإن العلاقة بين هذه

الأجهزة والمجتمع المنفتح لا تتسم بالانسجام والتوافق. وبسبب هذه المفارقة (والتي تكمن في الدفاع عن المجتمع منفتح من خلال وسائل سرية)، يجب أن تخضع الأجهزة الأمنية وأجهزة المخابرات للمساءلة الديمقراطية والإدارة المدنية. إن الرقابة العامة على أجهزة المخابرتحتل جانبا كبيرا من الأهمية لخمسة أسباب على الأقل:

1/ وبخلاف مفهوم الانفتاح والشفافية والتي تكمن في جوهر الرقابة الديمقراطية، تعمل أجهزة الأمن والمخابرات في كثير من الأحيان تحت غطاء من السرية. وبما أن السرية قد تحجب العمليات التي تنفذها تلك الأجهزة عن رقابة جمهور المواطنين، فمن المهم أن يمارس البرلمان، ولا سيما السلطة التنفيذية، الرقابة الصارمة على عمليات هذه الأجهزة.

2/ تمتلك الأجهزة الأمنية والمخابرات صلاحيات خاصة وذلك من قبيل القدرة على التدخل في الممتلكات أو الاتصالات الخاصة، مما يؤدي إلى فرض قيود على حقوق الإنسان ويستدعي مؤسسات الرقابة المختصة لمراقبة ذلك التدخل، كما حددت ذلك الجمعية البرلمانية التابعة للمجلس الأوروبي:

> هناك مخاوف جدية تتعلق بالأجهزة الأمنية الداخلية في الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي التي كثيرا ما تعزو أهمية لما تعتبره ذا صلة بالأمن القومي وبدولها فوق احترام حقوق الافراد. و علاوة على ذلك، لا تخضع الأجهزة الأمنية الداخلية لإدارة متكاملة في أحيان كثيرة، ولذلك تبرز مخاطر كبيرة تتعلق باساءة استخدام السلطة وانتهاك حقوق الانسان، ما لم يتم توفير ضمانات تشريعية ودستورية للحيلولة دون ذلك.

وعلى وجه التحديد، تبرز المشاكل في الحالات التي تكتسب فيها أجهزة الأمن الداخلية صلاحيات محددة مثل الوسائل الوقائية وأساليب التنفيذ والتي تجتمع مع إدارة منقوصة من قبل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، بالإضافة إلى الحالة التي تمتلك فيها دولة ما عددا كبيرا من الأجهزة السرية المختلفة.[1]

[1] هانز، بورن وإيان لي، إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية والممارسة الأفضل للرقابة على أجهزة المخابرات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، أوسلو: 2005. ص. 17.

المطلب الخامس: ترابط إصلاح قطاع العدالة والأمن.

هناك رابط قوي بين قطاع الأمن وقطاع العدالة، حيث يعمل قطاع العدالة القوي على حماية وتعزيز حقوق الأفراد ويردع من ينوي انتهاك تلك الحقوق. حيث يعتبر قطاع العدالة المستقل والفعال أساسا للأمن ولاسيما في بيئات ما بعد النزاع أو تلك التي تمر بمرحلة تحول انتقالية.

في هذا الشأن يستعمل الباحث (مارك سيدرا Mark Sedra)، مصطلح "العدالة وقطاع الأمن" Justice and security sectors، لتحديد الاعتماد المتبادل بين المؤسستين، الكفاءات والفواعل التي تدعم معا حكم القانون. وأيضا كل من UNDP المنظمة الاقتصادية للتعاون والتنمية OECD ولجنة المساعدات الاقتصادية DAC، دائرة المملكة المتحدة للمساعدات الدولية، DFID، كلهم يستعملون هذا المصطلح. بالأساس، العدالة ودعم التنمية والأمن يمكن تعريفها كاستراتيجيات وسياسات لتحقيق:

- الحماية، الأمن وحماية الأشخاص من العنف، الجريمة والفوضى.
- التساوي في العدالة والأمن للجميع.
- القرار العادل والمنصف للمنازعات وفقا لمبدأ المحاكمة العادلة.
- احترام حقوق الإنسان في معاملة المجرمين المتهمين من خلال الاعتقال والمحاكمة والسجن أو فرض عقوبات أخرى.

قطاع العدالة يتضمن: الهيئات القضائية، نظام العدالة غير الرسمية والتقليدية، الهياكل البديلة لتسوية المنازعات، التشريعية، هيئات الرقابة واشرطة، السجون ودوائر النيابة العامة. الوزارات ذات الصلة، المحامين، المساعدين القانونيين، ومنظمات المجتمع المدني. القطاع الأمني يشمل جوهر المؤسسات الأمنية مثل: القوات المسلحة والشرطة، مصالح الاستخبارات، حرس الحدود وسلطات الجمارك، والفواعل الأمنية الخاصة (شركات الأمن الخاصة)، إدارة الأمن والهيئات الرقابية، وزارة الدفاع، اللجان التشريعية في البرلمان، هيئات الإدارة المالية ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات تعزيز القانون.

مؤسسات العدالة تتضمن جزء من قطاع الأمن، لكن من الفائدة النظر إليهما كحقلين مترابطين بدل من الواحدة تنضوي على الأخرى.[1]

[1] Mark Sedra, the future of security sector reform. Ibid. p. 170.

المبحث الثاني: البعد المالي وإشكالية المانحين الدوليين

المطلب الأول: دور قطاع الضرائب.

يشير الكاتب معتصم عوض إلى أن تطور مفهوم الأمن من التقليدي إلى التوسعي قد شمل مسألة التنمية، ويقول "لا تنمية دون أمن ولا أمن دون تنمية"، وبالتالي تضمين المسألة الاقتصادية في الأمن.[1] وقد أولت الكتابات حول إصلاح قطاع الأمن مسألة التمويل والرقابة على التمويل أهمية بالغة، إن لم نقل حساسية الرقابة المالية في إنجاح عملية الإصلاح. على أية حال فإن التمويل يشمل مصدرين الداخلي (عائدات الضرائب، التصدير، ....)، خارجي (المانحين الدوليين أو برامج المساعدة الدولية).

أولا: دور قطاع الضرائب: ان الضرائب لها العديد من الاهداف في مقدمتها تحقيق العدالة الضريبية في توزيع الدخول والثروات بين المواطنين واهداف اقتصادية في تمويل ميزانية الدولة والمساهمة في عملية التنمية الاقتصادية واخرى سياسية تتمثل في سيادة الدولة من خلال سيادة القانون لذا سنتطرق الى دورها في التوازن الاقتصادي وفي اعادة توزيع الدخل: ان قدرة الدولة على الانفاق العام وزيادة معدل النمو الاقتصادي تتوقف على ما يتاح لها من الموارد المالية اللازمة لتمويل استثماراتها، وتعتمد الدولة على تطوير المصادر الداخلية للتمويل من ناحية والاستعانة بمصادر التمويل الخارجية من ناحية اخرى. ويبرز دور الضرائب واهميتها في تعزيز التمويل الداخلي وزيادة الموارد المالية التي تتطلبها عملية التنمية. وتتم تطوير مصادر التمويل الداخلية وفي مقدمتها الضرائب من خلال تعبئة الموارد القومية اللازمة لعملية التنمية، من اجل خلق دخول تنتج ضرائب جديدة.

ان دور النظام الضريبي يتمثل في دعم واسناد عملية التنمية الاقتصادية من خلال توجيه الموارد نحو قنوات الاستثمار التي تخدم عملية التنمية وزيادة الطاقات الانتاجية، واعادة توزيع الدخل والثروات وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

[1] معتصم، عوض، الاكاديمية الامنية: نواة لبناء قطاع أمني مهني، وكالة الأنباء الفلسطينية، 3 جويلية 2014، القدس.
http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=108471

ان السياسة الضريبية تصاغ اهدافها بانسجام مع اهداف السياسة الاقتصادية بشكل عام، لذا ان تغيير الخطوط المرسومة للسياسة الاقتصادية يؤثر بشكل واضح في تدابير السياستين المالية والضريبية على وجه الخصوص.

وبناء على ذلك، عادة ما يستجيب النظام الضريبي مع المتغيرات الاقتصادية، وتكون للدولة الامكانات الكافية لمراجعة هيكل الضرائب القائم وما يتضمنه من عناصر خاضعة للضرائب ومعدلاتها خاصة في حالة حدوث عجز في الموازنة العامة مع تحقيق اهداف السياسة المالية للدولة.

ان تحقيق التوزان بين خصوصية البلد وطبيعة التكوين الضريبي ينبثق عنه سياسة ضريبية تتفاعل مع مرحلة التطور وتوفر مقتضيات النمو وعناصره الضرورية، ولا سيما عنصر رأس المال الضروري في عملية التنمية الاقتصادية، وتساعد على تقليص الفجوة بين الادخار والاستثمارات وتعمل على تعبئة الموارد المالية لتمويل الاستثمارات المنتجة.

ان فاعلية النظام الضريبي في تحقيق التوازن الاقتصادي تبرز من خلال دور النظام في درء الانحرافات والتقلبات التي تنتاب حركة النشاط الاقتصادي. إذ إن السياسة الضريبية تلعب دورا ملحوظا في إحلال التوازن والاستقرار الاقتصادي وتنظيم حجم الإنفاق الحكومي.[1]

المطلب الثاني: لجنة المالية في البرلمان واستعصاء الرقابة المالية على المؤسسة الأمنية.

تعد الرقابة على الموازنة من صميم عمل الرقابة البرلمانية. لقد عملت معظم الدول – ومازالت تعمل- على وضع أسلوب منهجي لتقييم مقترحات الموازنة والموافقة عليها. إن العامل الأساسي للموازنة الملائمة هو الشفافية والخضوع للمساءلة.

[1] فاطمة، عبد جواد، الضرائب ودورها في العملية الاقتصادية، جريدة الصباح، 2007/4/7،

وضع موازنة الدفاع: هي عملية تخصيص الموارد المالية اللازمة لأنشطة قطاع الدفاع. وهي عبارة عن عملية شاملة تتضمن التخطيط والتنفيذ وإعداد التقارير ومراجعة الحسابات الخاصة بالموازنة

البرلمانات الفعالة تقوم بما يلي:

- سن القوانين والإجراءات من أجل إرساء الشفافية والمساءلة، وإعطاء البرلمان سلطة تطبيق كل منهما.
- ضمان إتاحة جميع وثائق الموازنة للبرلمان ولعامة الشعب.
- الحصول على معلومات عن جميع بنود الموازنة (وليس فقط عن مجموع المبالغ الكلية).
- إتاحة إطلاع مجموعة مختارة من أعضاء البرلمان على بنود الموازنة السرية.
- مطالبة مدققين خارجيين بتقديم تقارير للبرلمان بشأن الوضع المالي لكل منظمة من منظمات قطاع الأمن.
- امتلاك سلطة الموافقة على الموازنة أو رفضها أو تعديلها (تخصيص الاعتمادات المالية).
- امتلاك سلطة الموافقة على مقترحات إضافية على الموازنة قدمها الوزير أو رفض تلك المقترحات.

المطلب الثالث: دور المانحين الدوليين في عملية الإصلاح، المشروطية.

إن أحداث الربيع العربي فرصة فريدة وغير مسبوقة لأجل حصول تغيير سياسي ديمقراطي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلا أن التحولات السياسية في تلك المنطقة تظل هشة. بإمكان الولايات المتحدة ولاعبين آخرين مساعدة الأنظمة الديمقراطية الجديدة بدعم جهودها على مستوى إصلاح القطاع الأمني.(SSR)

•كان فساد الشرطة، الظلم، الإفلات من العقوبة – الى جانب الحجم المطلق لقوات الشرطة

– من بين الدوافع التي حفزت على تظاهرات الربيع العربي. إلا أن الحكومات الإنتقالية، عموماً، لا تسعى الى تفكيك قوات الشرطة لديها وبناءها من جديد كما تتحدث عن إصلاحها. بإمكان الفاعلين الخارجيين العمل مع الحكومات الجديدة على هيكلة قوات الشرطة وصولاً الى الحجم المناسب بالإضافة الى العمل الديمقراطي والمحاسبة بما يخص أعمال هذه الحكومات. هذا يشتمل أيضاً على العمل على الإصلاح القضائي.

•ينبغي على الولايات المتحدة مقاربة موضوع إصلاح القطاع الأمني (SSR) في بلدان التحول العربي بحذر وعناية، حيث أنها تحمل إرث دعم عدد من الأنظمة الديكتاتورية السابقة بإسم الحفاظ على أمنها الخاص. إن إنخراط عدد أكبر من الفاعلين الخارجيين، تحت رعاية الأمم المتحدة، سيكون أمرا مستحسناً بإزاء مقاربة أحادية، من حيث إلتماس أماكن تكون فيها مصالح الحكومات الجديدة بالإضافة الى غطاء المجتمع الدولي نقاط دخول للتعاون في بينهم.

•إن أي مجهود بإصلاح القطاع الأمني (SSR) ينبغي أن يكون رداً على طلب الحكومات الجديدة الحصول على المساعدة، وينبغي لكل تجاوب أن يكون مفصلاً حسب ظروف كل بلد. وخلال تنفيذ هذا العمل، ينبغي للفاعلين الخارجيين إشراك منظمات غير حكومية، المجتمع المدني، بالإضافة الى النخب التقليدية، لضمان أن يكون البناء الأمني والعدلي الجديد ديمقراطياً، محاسباً، ومستقراً.

•ينبغي لعملية إصلاح القطاع الأمني (SSR) أن تكون مرتبطة بأهداف أوسع تتعلق بالعدالة، الإستقرار السياسي، والتطور الإقتصادي، مطالب موجودة في صميم تظاهرات الربيع العربي؛ إن القيام بذلك يمكن أن يحسن العلاقات ما بين الولايات المتحدة والشرق الأوسط.

تقدم أحداث الربيع العربي فرصة فريدة وغير مسبوقة للشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) لجهة حصول تغيير سياسي ديمقراطي، وإن إزالة ديكتاتوريين متحصنين، كحسني مبارك في مصر، زين العابدين بن علي في تونس، والراحل معمر القذافي في ليبيا، خطوة في هذا الإتجاه. إلا أن التحولات السياسية في هذه الدول تظل هشة وعرضة للإنعكاس والتقلبات. هناك سلسلة من العوامل التي ستحدد نجاح هذه التحولات، بدءاً من تأثيرات عمليات الإصلاح والعدالة الإنتقالية

وصولاً الى نتائج الإنتخابات والإصلاحات الإقتصادية. وفي حين أن الثورات دافعها محلي من دون شك، فإن الفاعلين الخارجيين سوف يكونون مهمين بالنسبة لنتائج هذه الثورات. بإمكان الفاعلين الخارجيين، الولايات المتحدة تحديداً، لعب دور بارز في تحول البناء الأمني والعدلي لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا – (MENA) ما يعني، في دعم إصلاح القطاع الأمني) .(SSRإن لدى دول التحول في المنطقة مؤسسات أمنية قمعية، فاسدة وضخمة ذات تاريخ من العمل المحصن من المساءلة والإفلات من العقاب؛ بالإمكان إعتبار الربيع العربي على أنه رد فعل ليس فقط على تجاوز الديكتاتوريين كأفراد، وإنما على الإساءة لكرامات المواطنين الذي عانوا على أيدي مؤسساتهم الأمنية المتوحشة.

لقد راكم المجتمع الدولي خبرة هامة في مسألة دعم إصلاح القطاع الأمني (SSR) عبر سلسلة من دول ما بعد الصراعات وما بعد الحكم الإستبدادي على إمتداد العقد الماضي. وكان سجل النجاح في الحالات المتأثرة بالصراعات، كأفغانستان والعراق، مختلطاً. أما النتائج في دول ما بعد الحكم الإستبدادي، التي تشكل، معاً، مروحة مختلفة من التحديات، فقد كانت أكثر إيجابية. فمن المقبول الآن، وعلى نطاق واسع، في التطور الدولي والمجتمعات الأمنية القول بأن من المستحيل تقريباً تحقيق الأمن والأمان على المدى الطويل من دون نظام أمني شرعي، فاعل، يحترم الحقوق، ومحاسب، نظام يتطابق مع سلطة القانون. فعلى مدى العقد الماضي، برزت مجموعة واسعة من التوجيهات لإرشاد إصلاحيي القطاع الأمني في جهودهم. في كل الأحوال، وبما يتعلق بالنمو الأقتصادي والدمقرطة، هناك طرق مختلفة لإيجاد قطاع أمني فاعل جداً، وقد تعلم المجتمع الدولي بأنه ليس هناك من خارطة طريق أو برنامج عمل يمكن تطبيقه عالمياً. فعندما تناول المانحون مقاربة " قاطعة الكوكيز " بخصوص إصلاح القطاع الأمني(SSR) ، أي زرع نماذج الإصلاح المتجانس من سياق لآخر بقليل من التكيف، حدثت أشد الإخفاقات وضوحاً، كما أن تنوع الديناميات السياسية، التقاليد التاريخية، القضايا الديمغرافية، الظروف الأمنية، والتوجهات الإقتصادية في الشرق الأوسط يجعل من الحلول الشاملة، تحدياً، مسألة غير قابلة للتطبيق. ينبغي لجهود إصلاح القطاع الأمني (SSR) أن تكون مفصلة بحسب حاجات وظروف كل دولة، أي التفكير بشكل شامل إنما التصرف بشكل محلي.

إن إصلاح القطاع الأمني (SSR) ليس مفهوماً محايداً إيديولوجياً. إنه متجذر في القيم الغربية

وجزء لا يتجزأ من مشاريع الدمقرطة وبناء الدولة التي يقودها المانحون . لقد كان هناك نقاش يقول بأن أصول المفهوم الليبرالية تجعله غير قابل للحياة خارج الغرب. لكن المبادئ الجوهرية التي تحدد أطر العمل المعيارية ليست غريبة عن العالم العربي. إن إلقاء لمحة على خطابات وتصريحات حركات التظاهر العربية تكشف عن قدر عظيم من الأرضية المشتركة مع القيم الجوهرية لإصلاحات القطاع الأمني(SSR) ، كالشفافية، المحاسبة، وإحترام حقوق الإنسان. إن كل سياق من سياقات إصلاح القطاع الأمني مختلف عن غيره ويتطلب بالتالي نماذج تدخلات مختلفة، لكن تجربة إصلاح القطاع الأمني أظهرت بأن كثير من الناس، بصرف النظر عن السياق، يريدون نفس الأمور الأساسية من أنظمتهم الأمنية.

هناك ضرورة لوجود صيغة ما من صيغ إصلاح القطاع الأمني (SSR) في دول التحول العربي، وسيكون المانحون، كالولايات المتحدة، مهمين بالتأكيد في تنفيذ هذه الصيغة. إلا أن الشكل الذي ستأخذه العملية بالإضافة الى طبيعة ومدى الأدوارالأميركية والدولية ليس واضحاً حتى الآن. هناك عوامل عديدة تعتبر حاسمة في تشكيل العملية، لكن يبرز عاملان فيها. أولاً وقبل كل شيئ، هناك التصورات والرؤى المتطورة للقطاع الأمني في أوساط الإدارات الإنتقالية الجديدة والشعوب المضطربة لدى هذه الحكومات.إن الأنظمة الطارئة هي نتاج الثورات العربية المحلية، وبالتالي فإن الحيازة المحلية أمر حيوي لتحقيق الأمن الثابت المستدام. فالحكومات الجديدة وشركائها من المجتمع المدني، وليس الفاعلين الخارجيين، هم من سيرسم حدود أنظمتهم الأمنية الخاصة. أما العامل الثاني فيشتمل على نوع المساعدة التي تطلبها الأنظمة الجديدة من المجتمع الدولي. لقد طلبت ليبيا الدعم لأجل إصلاح الشرطة، نزع أسلحة الميليشيات، العدالة الإنتقالية. وكانت مصر متحمسة لتلقي المساعدات لكنها كانت حذرة بشأن إلتماسها من الولايات المتحدة بسبب إرثها بتسليح نظام مبارك.

إن مساعدات إصلاح القطاع الأمني في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) لا بد وأن تكون مدفوعة بطلب من الدولة وأن تتبنى مقاربة حل المشاكل؛ وإلا فسوف تعتبر غير شرعية. في الوقت الحاضر، ليس هناك فهم جيد لإصلاح القطاع الأمني (SSR) داخل المنطقة؛ إذ يُنظر الإصلاح الخارجي في المجال الأمني على أنه إمبريالي. وسيكون دور الولايات المتحدة مصاغاً أيضاً وفق حدودها وقيودها المحلية الخاصة في فترة التقشف المالي عقب الإشتباكات المكلفة في

العراق وأفغانستان وبعد الهبوط الإقتصادي العالمي. ينبغي على الولايات المتحدة والمجتمع الدولي الكبير إلتماس نقاط الإلتقاء بين الطلب والإمدادات في مسألة المساعدات في إصلاح القطاع الأمني (SSR) والتي يمكنها نقل تحولات الربيع العربي بإتجاه ديمقراطية مستقرة. هذا التقرير يشرح سبب الحاجة الى إصلاح القطاع الأمني (SSR) وصلته بموضوع دول تحول الربيع العربي، يحدد بعض نقاط الدخول للمساعدات الدولية، يرسم المبادئ الجوهرية التي ينبغي أن تؤطر هذه التدخلات، ويكسر التحديات التي تواجه الولايات المتحدة والمانحين الآخرين[1].

[1] **مارك، سدرا . أوراق إستراتيجية :تحول القطاع الأمني في شمال أفريقيا والشرق الأوسط تقرير خاص صادر عن United States Institute Of Peace، 2011.**

المبحث الثالث: إشكاليات إصلاح القطاع الأمني.

المطلب الأول: اشكالية التدول statehood.

ما هي الدولة: يبدو من الضروري في هذه الدراسة التطرق إلى مفهوم الدولة، واستيضاح وعلى ثنائية العلاقة الدولة-المجتمع الدولة الصلبة والدولة القوية

يشير معنى الدولة إلى بناء تجريدي يفيد توليفة من المؤسسات والأفراد تمتلك الحق الحصري في السلطة العامة (أو في الاستخدام الشرعي للقوة) ضمن مجتمع إقليمي معين.

في مفهوم و نشأة الدولة:

مع أن معظم أشكال الحكم في عالمنا الحاضر توصف عادة بأنها "دول"، فإن مفهوم الدولة المألوف لدى علماء السياسة لا يمكن أن يعزل بسهولة عن التطورات القومية والتنظيمية التي حدثت في أوروبا خلال الفترة من القرن السادس عشر إلى القرن العشرين، أو عن أفكار المفكرين الرئيسيين مثل ميكيافيلي (Mechiavelli)، بودان (Bodin)، هوبز (Hobbes)، وهيغل، ولقد كان هيغل على وجه الخصوص، هو الأوسع تأثيرا، و بقي المفهوم الهيغلي للدولة بصفتها تعبيرا معنويا عن انتصار الوحدة على الاختلاف، والعام على الخاص، والمصلحة العامة على الخاصة إلى أن تحداه ماركس (Marx) في عدد من آرائه في القرن التاسع عشر.

يقرن ماكس فيبر الدولة بالقوة، مستعملا مصطلح العنف البنيوي، حيث يعتبر أن كل دولة تقوم على القوة، وانه إذا كانت هناك بنيات اجتماعية، يغيب فيها أي عنف فيؤدي ذلك إلى إختفاء مفهوم الدولة ولن يبقى إلا ما يعرف بالفوضى بأتم معنى الكلمة.[1] من الجانب الآخر، رأى ماركس أن هذا لم يكن سوى مفهوم الدولة هي عن نفسها. وفي واقع الحال كان جهاز الدولة كيانا مميزا يمكن تمييزه، إنما لم يكن بالإمكان فصله عن المجتمع عامة. وبالنسبة إلى ماركس تبدو الدولة بصفتين مختلفتين: إما (كما جاء في البيان الشيوعي) أنها عبارة عن لجنة تنفيذية

---

[1] ماكس، فيبر، العالم والسياسي، ترجمة سعيد سبعون واسيا بومعيزة، دار القصبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009. ص. 58.

لإدارة الشؤون الجمعية للبرجوازية، وهي بهذه الصفة انعكاس مباشر لمصالح هذه الطبقة، (كما كان شأن حركة لويس نابليون الانقلابية في الثامن عشر من برومير -انقلاب عام 1799-) أو أنها كانت جهازا مستقلا كان فعله يتراوح بين موازنة المصالح القائمة في المجتمع وعدم المصالح الطفيلية لرجالات الدولة أنفسهم، لرجالات الدولة أنفسهم. إذا هناك لدى ماركس مفهومان للدولة متناقضان ضمنيا: الأول (ذرائعي، ذو توجه يركز على المدخلات) ينظر إلى الدولة بصفتها انعكاسا للمجتمع. والثاني ينظر إلى الدولة بصفتها كيانا ذا استقلالية نسبية، موجودا ضمن المجتمع، قادرا على تشكيل الأحداث داخله.

من جهة أخرى ناقش غرامشي أفكار ماركس، حيث قام أنطونيو غرامشي بمحاولة بملء فجوات نظرية ماركس. فبالنسبة إلى غرامشي الدولة "هي المجمع الكامل للنشاطات العملية والنظرية التي لا تقوم الطبقة الحاكمة بواسطتها بتبرير وإدامة سيطرتها فحسب، بل إنها تسعى إلى كسب الموافقة الفاعلة لأولائك الذين تحكمهم ".

كثيرا ما يتم ربط الدولة بمفردات السلطة (القوة القاهرة) power منذ كتاب بوتيرو (Botero) بعنوان 'سبب وجود الدولة' Della Ragion di Stato، وكتاب الأمير لميكيافيلي. وحتى تعبير فيبر (Weber) المحتفى به كثيرا قائم هو الآخر على أساس السلطة (القوة القاهرة) حتى وان كانت قوة مخففة: (احتكار الاستعمال الشرعي للعنف المادي في اقليم سيادتها)[1]

إن مفهوم غرامشي للهيمنة أوسع من مفهوم فيبر للشرعية لأنه لا يقيد نفسه بالعمليات التي يتم بموجبها قبول وكلاء النظام للبنى السياسية، بل يبحث كذلك في ميدان الرضى الثقافي والأيديولوجي، ويشدد على دور الدولة بصفتها مربيا. إن ما يطلق عليها غرامشي اسم "الدولة البوليسية" و"الدولة التشاركية" (أي الدولة بمفهوم وظائفها في فرض "القانون والنظام" والدولة بمفهوم مصالحها ووظائفها الاقتصادية)، إنما هي ببساطة مرحلة بدائية وضيقة أكثر من كونها مرحلة معقدة من مراحل تشكيل الدولة وتطويرها. وبالمقابل، فإن مفهوم غرامشي

[1] Dietrich, Jung, State formation and state-building : is there a lesson to learn from sociology ?, DIIS Report : 2008. p. 34.

حول "الدولة التكاملية" أو "الدولة بمجموعها الكلي" ليس مقتصرا على الحكومة لكنه يشمل جوانب معينة من المجتمع المدني، وهو مفهوم قائم على الهيمنة والقيادة وعليه، فإن مفهوم "الدولة التكاملية" غالبا ما يربط بمفهوم "الدولة الأخلاقية" أو الدولة بصفتها مربيا من خلال المدارس والمحاكم.

تبدو الدولة المعاصرة في الشرق الأوسط متوافقة مع فئتي "الدولة البوليسية" و"الدولة التشاركية" لغرامشي. إن مظاهر الدولة البوليسية في الشرق الأوسطية جلية لعيان معظم المراقبين بصورة وافية. أما بالنسبة للجوانب التشاركية للدولة فإن من شأن مقولة بوسي غلوكسمان: "ان المرحلة الاقتصادية التشاركية للدولة مرحلة أطول زمنا بحكم الضرورة ... وذلك كلما كان المجتمع المدني أكثر هلامية وأقل تطورا. حينها تلعب الدولة دورا قياديا في عملية التطور الاجتماعي، ويحدث هذا في غياب التقاليد الديمقراطية.

معضلات الدولة بعد الاستعمار لا يمكن أن تعزى ببساطة الى طبيعتها القانونية. فإن جزءا من المعضلة يمكن أن يعزى إلى طبيعتها "اللامتوازنة" إلى حقيقة كونها متخلفة في النمو في جوانب معينة، ومفرطة في النمو في جوانب أخرى. فالدولة في المجتمعات المستعمرة سابقا لم تخلقها برجوازية وطنية بل بورجوازية استعمارية أجنبية قامت بتضخيم حجم الآلة البيروقراطية، خصوصا في جناحها العسكري، لخدمة أغراضها الخاصة في المستعمرات. ووفق ما يقول علوي، بما ان هذه الأغراض كانت على وجه العموم معزولة عن الجزء الرئيسي من المصالح الوطنية، فإن هذه الدول كونت كما كبيرا من الاستقلال الذاتي النسبي إزاء القوى الاقتصادية والاجتماعية الاهلية، وبصفتها استمرارية للارث الاستعماري، فان الأوليغارشية العسكرية، البيروقراطية للدولة المستقلة استمرت تلعب دور الوسيط بين المطالب المتنافسة لثلاث طبقات مالكة: كبار ملاك الأرض، والرأسماليون الأهليون، ورأسمال المتروبول.

واحد من بين أهم الأسباب التي أطالت من عمر حكم الأنظمة العربية هو أن دولة ما بعد الاستعمار دخلت النظام الدولي في ظروف اقتصادية و اديولوجية خاصة، انها تحمل ارث تقبل كل من السياسات الاقتصادية و بقيت سائدة إلى غاية الثمانينات في شكل النظام[1]

يقول عصام نعمان: "ليس هناك دولة، بل سلطة تمارس سلطتها الأمنية على الواقع الاجتماعي"[2]

وعرف السيد حسين فكرة الدولة المدنية بأنها "الحامية المدافعة عن أمن المواطن الفرد والرعاية لمقوّمات العيش في إطار الانتظام العام". أما الدولة القائمة في البلدان العربية، فهي "مجرد سلطة لا دولة. والسلطة مختصرة بسلطة الحاكم الفرد، أو ذاك الذي يمثّل أسرة تتوارث الحكم". لذا يتعطل قيام الدولة المدنية بسبب غياب مقوماتها الأساسية:

- المساواة بين المواطنين.
- المشاركة السياسية.
- وجود مجتمع مدني فاعل من خارج أجهزة السلطة.
- عدم إضفاء طابع مقدس على الحاكم.[3]

أحمد السيد: إن الأمن الوطني، أو الاستقرار العام، يحتاج إلى سلطة الدولة من خلال قواتها المسلحة، أو قواها الأمنية. شرط ألا تتحول إلى القمع والتسلط. لذلك تبقى المشاركة السياسية معلماً هاماً من معالم دولة المواطنين، لا دولة الرعايا[4].

تشكل الدولة العربية:

لقد شرع الاهتمام بالدولة ودورها في المجتمع والاقتصاد بالنمو في أوساط المفكرين العرب في ثمانينات القرن العشرين. وكانت الدولة قد ظهرت في العالم العربي في وقت لم يكن المفكرون

[1] from the arab awakening to the arab spring. P. 6.

[2] عصمان، نعمان، مداخلة ألقاها في ملتقى دولي، أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز ديل كارنيجي.

[3] عصمان، نعمان، المرجع نفسه.

[4] عصمان، نعمان، المرجع نفسه.

العرب يبدون فيه اهتماما حقيقيا بتطورها، فقد كان أغلبهم مشغولا إما بـ "الأمة الاسلامية" أو بـ "القومية العربية"، ولم تكن تشغلهم الدولة الإقليمية (القطرية) البيرقراطية بحد ذاتها. وباستثناء حالات جزئية قليلة فإن الدولة – مفهوما ومؤسسة كانت مدخلا متأخرا في الشرق الأوسط. ومع ذلك، فإن معظم الأقطار الشرق-أوسطية قد نجحت في الحفاظ على "دولها" المؤسسة حديثا، وان لم يكن ذلك بلا معاناة ثقافية واجتماعية، بينما توسعت ماكنات الدولة على نحو استثنائي للغاية من حيث حجمها ومداها الوظيفي. ولم يحدث إلا مؤخرا أن تم الانتباه، جزئيا الى هذا الاهمال الفكري لظاهرة الدولة، ولهاذا فإن مساهمة المؤلفين باللغة العربية في هذا الحقل جديرة حقا بالمراجعة والنقد.

أزمة الدولة في الوطن العربي

يبدو المشهد السياسي العربي داخليا يعاني من أزمة "تضخم الدولة" أي تدخل الدولة في رسم مسارات التنمية و الرفاه الاجتماعي والعاملين في القطاع العام والمؤسسات العامة والانفاق العام...الخ هذا ما يسميه نزيه الأيوبي "التضخم الوظيفي" ويعتبره قريبا من مفردة "الدولة مفرطة النمو" لحمزة علوي (1979). ومن باب المفارقة والتضاد فالمقصود بـ "تضخيم" الدولة العربية كذلك يعني أن هناك مبالغة في تقدير قوة هذه الدولة وفعاليتها وأهميتها الحقيقية. إن الدولة العربية ليست نموا طبيعيا من رحم تاريخها الاجتماعي –الاقتصادي أو تقاليدها الثقافية والفكرية الخاصة بها، انها دولة ضارية كثيرا ما كانت تلجأ إلى استعمال القسر في سبيل المحافظة على نفسها، لكنها ليست دولة قوية لأنها: أ- تفتقر بدرجات متفاوتة طبعا إلى "قوة البنية التحتية" التي تمكن الدول من النفاذ في المجتمع بشكل فعال من خلال آليات على شاكلة الضرائب مثلا، ب – تفتقر

إلى الهيمنة الأيديولوجية بالمعنى الغرامشي (أنطونيو غرامشي Antonio Gramsci) التي من شأنها أن تجعلها قادرة على تشكيل كتلة اجتماعية (تاريخية) تتقبل شرعية الطبقة الحاكمة.

وبسبب من الطبيعة الاجتماعية الشرق أوسطية فإن سياسة الدولة أيضا أخذت تتأقلم مع هذه الاختلافات والتي تقع أساسا في خاصية "التشاركية" التشارك الجماعي (مشاركة الطبقات وخاصة الوسطى في صناعة القرار). وينشأ هذا المشكل من حقيقة أن هذه المجتمعات لم تتطور فيها 'الفردانية' ولا الطبقات الاجتماعية تطورا جيدا يسمح بظهور سياسة كالتي نراها في المجتمعات الغربية الرأسمالية. وكما هو الحال في التشاركية عموما، فإن التشاركية الشرق أوسطية تتراوح بين فئة أكثر تضامنية وجماعية (القبلية) مثل المملكة العربية السعودية والخليج، وفئة من الدول أكثر تنظيما مبنية على أساس من المصالح والشعبوية /التعبوية (الجمهوريات العربية، مصر والجزائر مثلا).

في هذا الشأن لاحظ أدونيل (G.O’Donnel) أن التشاركية ليست "دولتية" فحسب بل "تخصصية" كذلك، أي انها تسمح للمصالح الخاصة أن تشق لها مسارب داخل جهاز الدولة.

فإن الموجة الأخيرة باتجاه الخصخصة بصفتها جزءا من إعادة هيكلة الاقتصاد في الشرق الأوسط تتواكب مع عملية أوسع لإعادة النظر في العلاقة ما بين الدولة والمجتمع المدني. وضمن عملية إعادة النظر هذه فإن ثنائية العام/الخاص لم تعد تتعلق بملكية وسائل الإنتاج فقط، بل إنها تمس كذلك القواعد الأخلاقية والفضاء الاجتماعي، في الوقت الذي تعلن فيه قوى الاسلام السياسي أن

ميدان الأخلاق هذا ميدان عام، وذلك لغرض النضال ضد دولة قد أعلنت ربما زمنا أطول مما ينبغي (وبلا نجاح) أن الميدان الاقتصادي برمته شأن عام.[1]

والمشكلة في رأي السيد حسن تكمن في "هزال فكرة المواطنة في الدولة الوطنية. لذا يسأل عن كيفية تأصيل فكرة المواطنة العربية في دول الرعايا، وهي دول "تعيش تنازعا قطريا أو إقليميا." وهو يرى أيضا أننا، نحن العرب، على اختلاف وطنياتنا، نعيش في مجتمع تقليدي، ولم نصل إلى مجتمع المواطنة، رغم محاولات جديرة بالدراسة، من بينها تجربة مجلس التعاون الخليجي وطرح فكرة المواطنة الخليجية."

ما الذي يبرر أن تكون "الطبقة المنغلقة الحاكمة" الفعلية هي في أغلب الأحيان ذات قاعدة ضيقة جدا و غير تمثيلية، على الرغم من أن الخطاب السياسي في معظم البلدان العربية قائم على أفكار عريضة أو حتى جامعة، مثل القومية أو الاشتراكية؟ لم اذا، و على الرغم من امتلاكها أجهزة بيروقراطية و جيوشا و قوى أمنية كبيرة و متواصلة الاتساع، تخفق في النفاذ في المجتمع في مجالات مثل الضرائب و فرض القانون؟ لماذا تبدو هذه الدول قادرة، و بيسر كبير، على أن تتقلب في تحالفاتها الإقليمية و الدولية (على سبيل المثال: بين الشرق و الغرب خلال الحرب الباردة)؟.[2]

ان الدولة العربية ليست نموا طبيعيا من رحم تاريخها الاجتماعي – الاقتصادي أو تقاليدها الثقافية و الفكرية الخاصة بها، انها دولة "ضارية"، كثيرا ما كانت تلجأ إلى القسر الفج في سبيل المحافظة على نفسها، لكنها ليست دولة قوية لأنها: أ/ تفتقر بدرجات متفاوتة طبعا إلى "قوة البنية التحتية" الي تمكن الدول من النفاذ في المجتمع بشكل فعال من خلال آليات على

---

[1] نزيه الأيوبي، ترجمة: أمجد حسين، تضخيم الدولة العربية: السياسة والمجتمع في الشرق الأوسط، المنظمة العربية للترجمة.ص-ص. 36-37.

[2] أمجد، حسين مترجما، تضخيم الدولة العربية "السياسة و المجتمع في الشرق الأوسط"، المنظمة العربية للترجمة، بيروت: 2010. ص. 31.

شاكلة الضرائب مثلا، ب/ تفتقر إلى الهيمنة الأيديولوجية (بالمعنى الغرامشي) التي من شأنها أن تجعلها قادرة على تشكيل كتلة اجتماعية "تاريخية" تتقبل شرعية الطبقة الحاكمة.

المطلب الثاني: إشكالية الديمقراطية.

في تقرير أعده مارك سيدرا Mark Sedra و جيوف بيرت Geof Burt، يعتبر أن عملية اصلاح القطاع الأمني لا يمكن أن تنشأ بشكل صحيح قبل أن تكون هناك ديمقراطية.[1] فالنظام الديمقراطي يسمح بارساء مبدأ رقابة المدنيين (البرلمان، القضاء، المجتمع المدني) على العسكريين. ويعتبر الباحث الجزائري صالح زياني أن في سياق الربيع العربي زادت الحاجة إلى إصلاح مؤسسات القطاع الأمني ومنها المؤسسة العسكرية ويربط العلاقة بين الديمقراطية ودرجة الرقابة المدنية على عمل المؤسسات الأمنية، وأنه في حالة نظام غير ديمقراطي فإن الحياة السياسية تتعرض لتدخلات المؤسسة الامنية "بشكل دائم".[2]

الديمقراطية في العالم العربي: (عابد الجابري).

المسألة الديمقراطية في الوطن العربي لا يمكن طرحها طرحا جديا و بناءً إلا من خلال النظر إليها في ضوء الواقع كما هو، في ضوء المحاولات و التجارب و المعطيات التي يزخر بها. إن التنظير للديمقراطية بالهروب من الواقع أو بالقفز عليه عملية عديمة الجدوى، فلنلتمس الرأي النظري من خلال تحليل الواقع و اعتبار معطياته بمختلف أصنافها. إن ذلك وحده الكفيل بالخروج بالديمقراطية ففي الوطن العربي من هذه الوضعية المأزومة، انه السبيل الوحيد الذي يسمح ببناء خطاب عن الديمقراطية في الوطن العربي، يفتح لها آفاقا نظرية إيجابية و يطرح إمكانيات التحقق الفعلي للمارسة الديمقراطية دون الانحسار في عمق الزجاجة.[3]

---

[1] Mark, Sedra and Geoff Burt, security sector transformation in north africa and the middle east, CIGI : 2011. P. 3.

[2] صالح، زياني، تحديات إصلاح القطاع الأمني في البلدان المغاربية: من الامنوقراطية إلى احترام الخصوصية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 03، جويلية 2012. ص. 4.

[3] عابد، الجابري، الديمقراطية و حقوق الانسان، (......). ص. 5.

الديمقراطية من المنظور الواقعي الذي تحدث عنه عابد الجابري: انها نظام سياسي، اجتماعي، اقتصادي يقوم على ثلاثة أركان:

1- حقوق الإنسان في الحرية و المساواة و ما يتفرع عنهما كالحق في الحريات الديمقراطية والحق في الشغل و تكافؤ الفرص...إلخ.
2- دولة المؤسسات، و هي الدولة التي يقوم كيانها على مؤسسات سياسية و مدنية تعلو على الأفراد مهما كانت مراتبهم و انتماءاتهم العرقية و الدينية و الحزبية.
3- تداول السلطة داخل المؤسسات بين القوى السياسية المتعددة و ذلك على أساس حكم الأغلبية مع حفظ حقوق الأقلية.

و إذا فنحن عندما نطرح مشكل "الانتقال الى الديمقراطية" فإنما نعني بذلك الانتقال من دولة لا تحترم فيها حقوق الإنسان بمعناها الواسع، و لا يقوم كيانها على مؤسسات تعلو على الأفراد و الجماعات، و لا تتداول فيها السلطة على أساس الأغلبية السياسية ... إلى دولة يقوم كيانها على هذه الأركان الثلاثة.[1]

إسقاط النقاط الثلاثة على الجزائر:

1- احترام حقوق الإنسان: (مؤشرات)
2- الولاء للمؤسسات بدل الافراد و الجماعات: (مؤشرات).
3- التداول على السلطة: (مؤشرات).

يقول سلامة موسى مثلا: (إن الديمقراطية نظام في المجتمع قبل أن تكون نظاما في الحكم، بل هي نظام في الحكم لأنها نتيجة لنظام معين في المجتمع). انه يعني بذلك أن ظهور الديمقراطية في الغرب كان نتيجة قيام الطبقة المتوسطة في أعقاب انهيار النظام الإقطاعي، و لذلك فهو يطالب بفسح المجال للطبقة المتوسطة العربية كي تنمو و تترعرع حتى يغدو في الإمكان تطبيق الديمقراطية

[1] عابد الجابري، الديمقراطية و حقوق الانسان، ص. 5.

المطلب الثالث: إشكالية التوازن بين المدني والعسكري.

علاقة المؤسسات الأمنية بالديمقراطية:

عربيا يعتبر الباحث الجزائري زياني صالح أنه ومع تزايد وتيرة الإصلاحات في الدول المغاربية والتي أعقبت أحداث "الربيع العربي" برزت الحاجة إلى إصلاح مؤسسات القطاع الأمني. وقد ربط في نفس الوقت بين طبيعة النظام السياسي وعلاقة المدنيين بالعسكريين. ويردف قائلا "اذا كان النظام ديمقراطيا، فإن المؤسسة الأمنية تكون خاضعة للسلطة المدنية، ويكون عملها كذلك خاضعا للسلطة المدنية، ويكون عملها كذلك خاضعا لقنوات المراقبة الديمقراطية".[1]

التوازن بين المدني والعسكري:

إن النمو في عدد العسكريين والانفاقات العسكرية في أغلب البلدان العربية تمثل جانبا هاما من النمو الحاصل في "جسم وعضلات" الدولة في العالم العربي. إن المؤسسة العسكرية في الشرق الاوسط عموما، أكبر حجما وأكثر تكلفة في آن واحد من نظيراتها في أي مكان آخر في العالم الثالث.

---

[1] صالح، زياني، تحديات اصلاح القطاع الامني في البلدان المغاربية: من الأمنوقراطية إلى احترام الخصوصية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 03، جويلية 2012. ص. 4.

جدول رقم 4: يوضح نسبة الإنفاق العسكري من ناتج الإجمالي المحلي في العالم الثالث.

البلدان النامية	1985	1986	1987	1988	1989	1990
الآسياوية	4.4	4.3	4.1	3.8	3.7	5.0
الشرق الأوسط	11.0	9.7	9.6	9.2	8.7	8.1
شمال افريقيا	5.8	5.4	4.7	4.6	4.4	3.9
جنوب الصحراء الكبرى	3.1	3.4	3.6	3.5	3.4	3.2
نصف الكرة الغربي	2.0	2.2	2.0	1.9	1.8	1.8

المرجع: نزيه الأيوبي، ترجمة: أمجد حسين، تضخيم الدولة العربية: السياسة والمجتمع في الشرق الأوسط، المنظمة العربية للترجمة. ص. 512

استمر هذا الانفاق العسكري خلال الثمانينات سواء في الأرقام أو مقارنة بالقطاعات الأخرى ورغم انحصار التهديدات المباشرة، بقيت الدول العربية هي الأكثر انفاقا عسكريا.

ان التوسع في حجم وكلفة المؤسسة العسكرية في معظم البلدان العربية قد عكس نفسه طبيعيا في تنامي الدور السياسي للعسكر، ولكن حينما كان هذا الدور في المراحل المبكرة، الأقل مأسسة، قد مال إلى أن يتخذ شكل انقلابات وحكومات عسكرية وشبه عسكرية، حصل منذ ذلك الحين تحول متدرج. وفي الوقت الحاضر يميل العسكر بشكل متزايد إلى العمل من خلال علاقات متشابكة، أقل ظهورا للعيان، وأحيانا بنيوية متداخلة مع الشبكات المدنية والعسكرية حتى أواخر الستينات، كانت للعالم العربي سمعة سيئة بسبب هذا التدخل (الانقلابات).

أسباب التدخل العسكري:

إن السبب الذي جعل العسكر يتدخلون على هذا النحو المتكرر في سياسة البلدان الشرق-أوسطية المعاصرة مسألة مثيرة للجدل. فقد نظر بعض الكتاب في الثقافة السياسية ورجعوا الى التاريخ ليقولوا بأن التقليد الاسلامي هو الذي يضع الأساس لهذا الارتباط الوثيق بين المحاربين و السياسيين، غير أن ذلك لم يكن في عهد العباسيين وما تلاه قد مالت إلى تجنيد أنواع متعددة

من الجنود العبيد أو المرتزقة (المماليك، الانكشارية... الخ)، بحيث صارت الوظيفة العسكرية بعيدة عن متناول يد السكان الأصليين.

في حين يرى باحثون في علم الاجتماع الى سبب التطورات الاجتماعية، حيث يعتبرون ان تفكك النظام التقليدي (خاصة الأسري) في العالم العربي يخلق عددا من الفجوات السياسية التي لا يمكن ملأها الا بالبيروقراطية وبشكل خاص في جناحها العسكري. وفضلا عن ذلك فان الدول العربية بعد استقلالها تقوم بتوسيع جيوشها من خلال اقامة نظام للخدمة العسكرية (غالبا ما يكون عن طريق التجنيد الاجباري).

ويرى فريق آخر أن العسكر وفي مسعى الدول النامية نحو الحداثة هم أكثر المجموعات تعليما وتأهيلا لتولي مناصب قيادية من غيرهم. لأنهم أكثر قطاعات المجتمع تعليما وتنظيما. وقد مال العسكر أنفسهم إلى تبرير تدخلهم إما بتقديم أسباب قومية (محاربة الاستعمار أز مزاجهة التهديد الاجنبي) أو الحاجة إلى الوحدة الوطنية التي تتجاوز الخطوط الاثنية والقبلية، أو الحاجة إلى النظام والضبط والتنظيم، أو الحاجة إلى إصلاح اجتماعي-اقتصادي عاجل.

العسكريون يميلون الى الاستيلاء على الجهاز السياسي بحجة التنمية.

الشرطة:

تعد الشرطة واحدة من أكثر المؤسسات التي يوجه لها النقد في الدولة. يحدث هذا خاصة في الدول الخارجة من نزاع، التي تتميز باللاأمن و مستويات عالية من العنف. من دون أمن، لا يمكن للحكومات أن تبدأ في إعادة بناء اقتصادياتها، و تحسين المعيشة لمواطنيها. في النتيجة، سيواصلون الصراع من أجل الشرعية، و العودة إلى النزاع سيبقى خطر دائم. تلعب مؤسسة الجيش دورا مهما في التعامل مع التهديدات الخارجية و تأسيس الأمن القاعدي في الفترة الحالية للنزاع، لكن الشرطة هي مؤسسة للتعامل مع قضايا الأمن الداخلي و تحقيق حاجات الحماية

لشعبها. بالنسبة للمواطنين، محافظ الشرطة هو ممثل رمزي لسلطة الدولة. نظرته للدولة و تقبلهم لسلطته جزئيا مستمدة من تفاعلهم مع الشرطة.[1]

الأمن و إصلاح قطاع الأمن:

تعزز و تنسق مصالح الأمن هي الخطوة الأساسية الأولى في الاصلاح المؤسساتي لمنع العنف. نائب الأمين العام للأمم المتحدة المكلف بعمليات حفظ السلام جين ماري غينو Jean Marie Guéhnno أشار الى أن إعادة بناء الثقة بين الشعب و الدولة يجب ان تبدأ بالوظيفة الأساسية للدولة، القدرة على ضمان احتكارها شرعية استعمال القوة.

قد تفقد الدولة احتكارها للعنف على استعمال القوة لان الثوار أو المجموعات الإجرامية المسلحة تنشط في أراضيها و أيضا تشظي المصالح الأمنية (أي تبعيتها لعدة جهات حتى غير الدولة) داخل الدولة تعمل من دون التماسك العام للقيادة و السيطرة، تناقض الواحدة منهم الأخرى. في الضفة الغربية و القطاع، قبل عملية إصلاح القطاع الأمني سنة 2005، القوات الأمنية الفلسطينية كانت لها 12 قسم تحت قيادة عدة جهات و سلطات، توظف 40.000 شخص.

"تقسم معظم الدول الحديثة امكانياتها القسرية إلى تنظيمين، قوة شرطة من أجل الأمن الداخلي، وجيش من أجل الأمن الخارجي، وأكثر من ذلك تقسم هذين التنظيمين إلى تنظيمات متميزة وظيفيا وإقليميا (محلي، مقاطعي، الشرطة الوطنية، الجيش، البحرية، القوات الجوية ...) ما الذي يجمع تلك التنظيمات المتعددة والذي يشكلها مجتمعة كاحتكار للعنف؟

تكمن الاجابة التقليدية في القول في أن هذه التنظيمات، وعملية السيطرة عليها متمكرزة في يد رئيس الدولة. ففي نهاية الأمر يوجد في الدولة مركز واحد لسلطة صناعة القرارات المتعلقة

[1] Richard, Downie, Building police institutions in fragile states : case studies from africa, CSIS, Washington : 2013. P. 1.

بين أسلحتها القسرية، ومع ذلك فإن حقيقة تركز تلك السلطة في يد فرد واحد ليس ذا علاقة بالقضية هنا: سلطته هي في أية حالة نتيجة للنسق المؤسساتي-القانوني، واذا كان من الممكن تحقيق نفس النتيجة بطريقة أقل مركزية، فإنه أيضا سوف يكون لدينا احتكار للقوة. ما يهم عند تشكيل الاحتكار هو تأثير المركزية، وليس المركزية ذاتها. هذا التأثير يجب ان يكون ذا جانبين: أولا، الوكالات القسرية للدولة يجب أن لا تكون تنافسية، بمعنى أن تلك الوكالات لا تحل نزاعاتها (حول الميزانية، مناطق الصلاحية ...) بالقوة. يعرف ذلك في العلاقات الدولية "بالمجموعة الأمنية" والذي يقول Deutsch إنها يمكن أن تكون متعددة لا مركزية، أو مندمجة لا مركزية، كما في الدولة الحديثة، ثانيا، يجب أن تكون تلك الوكالات القسرية متحدة، بمعنى أن تنظر كل واحدة منها إلى التهديد الذي تواجهه الوكالات الأخرى على أنه تهديد لها ذاتها، فالكل يدافع ضد هذا التهديد. يعرف ذلك في العلاقات الدولية "بالأمن الجماعي" والذي يعرف أعضاؤه أمنهم الخاص على أنه أمن المجموعة، انطلاقا من مبدأ "الكل من أجل واحد، وواحد من أجل الكل". يتجاوز هذا المطلب مطلب عدم التنافس، كون الأعضاء غير المتنافسين قد لا يكترث بعضهم بمصير بعض، بينما يكترث الأعضاء التوحديون بعضهم بمصير بعض.[1]

المطلب الرابع: إشكالية الفساد وشفافية المعلومة الأمنية.

الفساد: Corruption

إن تعاريف ومناقشات الفساد عديدة ومتنوعة، فهي تتراوح بين مفاهيم بسيطة، مفادها أن الفساد هو ممارسة النفوذ العام من أجل كسب خاص وتحليلات مبنية على نموذج إقتصادي قياسي أكثر تقيدا تحاول قياس آثار الفساد. يعزى الفساد إلى مجموعة من العوامل تتراوح بين عادات ثقافية، لاسيما تلك المستندة إلى علاقات بين صاحب المؤسسة والزبائن وشبكات العائلة والنسب من جهة والطمع الفردي من جهة أخرى. ومع ذلك يرى مراقبون آخرون الفساد بوصفه نتيجة حتمية لأنواع معينة من الترتيبات السياسية والادارية. على سبيل المثال، اقترح

[1] ألكسندر، وندت، النظرية الاجتماعية للسياسة الدولية، ترجمة عبد الله جبر صالح العتيبي، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، ص ص. 289-288.

روبرت كليتغارد Robert Klitgaard أن الفساد ينبثق عن ترتيبات يوجد فيها احتكار للقوة وقدر كبير من الحرية في كيفية استخدام تلك القوة، وانعدام المحاسبة بشأن استخدامها. من منطلق آثار الفساد، تتراوح التقييمات بين أولئك الذين يعتقدون بأنه سلبي محض وأولئك الذين يرونه شكلا من أشكال إعادة توزيع الدخل أو وسيلة لمكافأة الموظفين العامين الذين لا تكافئهم الدولة بما فيه الكفاية. [1]

في تقرير للبنك العالمي حول الوضع الصحي في الجزائر بعنوان "العدالة والمساءلة: الانخراط في الأنظمة الصحية بالشرق الأوسط وشمال افريقيا"، أظهر أن هناك سوء تسيير للميزانية المخصصة لقطاع الصحة وتبديد حوالي 20 بالمئة من تلك الميزانية. ويظهر التقرير سوء الوضع الصحي وضعف جودة الرعاية الصحية.[2]

غير أن ما أصبح مميزا بشأن الفساد في أواخر الثمانينات هو شدة القلق وزيادة الشعور بأن المشكلة تتجه إلى أن تصبح شبه معدية. وردا على مصطلح "وباء الفساد العالمي" الذي أطلقه أحد المراقبين، بدأ المجتمع الدولي في معالجة المشكلة بإلحاح جديد. فقد بدأت الحكومات والوكالات المانحة الدولية في إبراز مبادرات مكافحة الفساد بشكل أوضح على أجندتها، وذلك بعد أن حفزتها سلسلة من الفضائح تراوحت بين امتصاص بشكل أوضح على أجندتها، وذلك بعد أن حفزتها سلسلة من الفضائح تراوحت بين امتصاص الرئيس 'موبوتو' للمساعدات المالية الأمريكية وتحويلها إلى ثروته الشخصية ودواعي القلق حول مصير المساعدات المالية الأمريكية المقدمة إلى روسيا ودول أخرى من الاتحاد السوفياتي السابق وبعد أن شجعتها منظمات غير حكومية شتى مثل منظمة الشفافية الدولية (Transparency international) التي تنشر تقريرا سنويا حول مؤشر الفساد في كل دولة، من الأكثر فسادا إلى أقلها.

[1] برايان، وايت وآخرون، قضايا في السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، الامارات العرية المتحدة، 2004. ص. 317.
[2] زبير، فاضل، الفساد يلتهم 20 بالمئة من ميزانية الصحة، جريدة الخبر، 2013/10/22، جريدة الخبر.

شفافية المعلومة الأمنية

كتب وزير الدفاع الأسبق للو.م.أ جون ماكينمارا في مقدمة كتابه "جوهر الأمن" (منذ تعييني عام 1961 شعرت بأن شعب هذه الأمة، الذي يخدم جميع كبار موظفي الحكومة باسمه وبموافقته النهائية الفاصلة يحتاج بل يحق له أن يكون على علم تام بقرارات الوزارة. أما الاستثناءات القليلة والضرورية فتنحصر في الأمور التي تحددها الضرورات المتعلقة بالمخابرات أو الأمن الحربي. وهذه الأمور تفحصها اللجان المختصة بدقة في الكونغرس. ولما كنت أومن باشتراك الجمهور في أمور الأمن الهامة فقد فكرت في انه قد يكون من المفيد نشر كتاب عن المبادئ والفلسفة التي وجهت على أساسها أنشطة مؤسسة الدفاع).[1]

من بين الإشكاليات التي تواجه دمقرطة الجيش هي قناعة قياداته بايجابية تعميم المعلومة الأمنية أو شفافيتها، أي إطلاع الرأي العام بالنشاطات الأمنية security activity، رغم أن حتى الدول الغربية الديمقراطية لم تحسم بعد اشكالية نوع المعلومة التي ينبغي للعامة معرفتها. الا أن هناك اتفاق عام حول سلبية التعتيم في المعلومة الأمنية.

عقبة السرية:

تقتصر عادة الاحاطات الاستخباراتية على القيادات البرلمانية من الأحزاب الرئيسية ولا تغطي جميع الأطياف السياسية. نتيجة الترويع بسبب العديد من الهجمات التي أسفرت عن قتلى واكتشاف منظمات يمينية متطرفة، فقد اعتمدت بلجيكا قانونا في أفريل عام 1999 لتنظيم الإشراف على أجهزة الشرطة والاستخبارات. حيث تجتمع اللجان الدائمة للاستخبارات والشرطة بصفة مشتركة في كثير من الأحيان، وهما يكملان الاشراف البرلماني والهرمي الموجود بالفعل عن طريق إضافة فحص خارجي لنشاطات وأساليب هذه الأجهزة ولوائحها الداخلية هذا بالاضافة إلى الوثائق التي تحدد سلوك أعضائها.

وبشكل عام يمكن تبرير السرية للأسباب التالية:

[1] جون، ماكينمارا، جوهر الأمن، ترجمة يونس شاهين، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، 1979. ص. 5.

- هناك حاجة للسرية في مجال الممتلكات العسكرية والمخزون.
- هناك حاجة لحجب المعلومات الفنية، التي تكشف عن نقاط القوة والضعف في نظام التسليح.
- هناك حاجة لحجب المعلومات بشأن العمليات المتعلقة باستخدام الأسلحة وانتشارها.
- حالة الضرورة العاجلة إذا كانت هناك حاجة لعمليات شراء العاجلة.

من بين المؤشرات التي قدمها رئيس استخبارات الدفاع في وزارة الدفاع البريطانية ما يلي:

- العمل العدواني الوشيك أو التهديد ضد الدولة.
- قيام الدول القريبة المجاورة بأنشطة تتبع مسارا يضر باستقلال الدولة وأمنها.
- القوى التخريبية داخل المجتمع.
- الإرهاب.
- الظروف الاستثنائية.

الفــصـــل الثـــالـــث

تجربة إصلاح القطاع الأمني في الجزائر

حاول كل من الفصل الأول والثاني رصد المفهوم والعملية في موضوع إصلاح القطاع الأمني، لكن يبدو أن جوهر هذه الدراسة يكمن في محاولة "مقاربة" اصلاح القطاع الأمني في التجربة الجزائرية، لذلك يحاول هذا الفصل التعريف بالتجربة الجزائرية في عملية الاصلاح، رصد مؤسسات القطاع الأمني الجزائري، أهم القوانين التي نصت صراحة على التعمق في الاصلاح، ويتضمن الفصل كذلك عملية تقييم وهي العملية المهمة في الفصل من حيث ايضاح مدى تعمق ونجاح الاصلاحات والاجابة عن تساؤل جوهري: هل جاءت المحاولة الجزائرية في اصلاح قطاع الأمن جوهرانية أم هي تغليب توازنات سياسية ضرفية لصالح جهة على أخرى؟

المبحث الأول: توصيف قطاع الأمن الجزائري.

من المهم القيام بعملية توصيف لمؤسسات القطاع الأمني الجزائري لإعطاء متسع منهجي في تحديد عملية وتوليفة الاصلاحات والمؤسسات التي مستها وتداعياتها المقصودة في الاصلاح، مثلا القوانين التي تمنح قوة أكبر للقضاء فإنها تمنح دور آخر هو اخضاع أكثر لمؤسسة الجيش لرقابة قضائية مدنية.

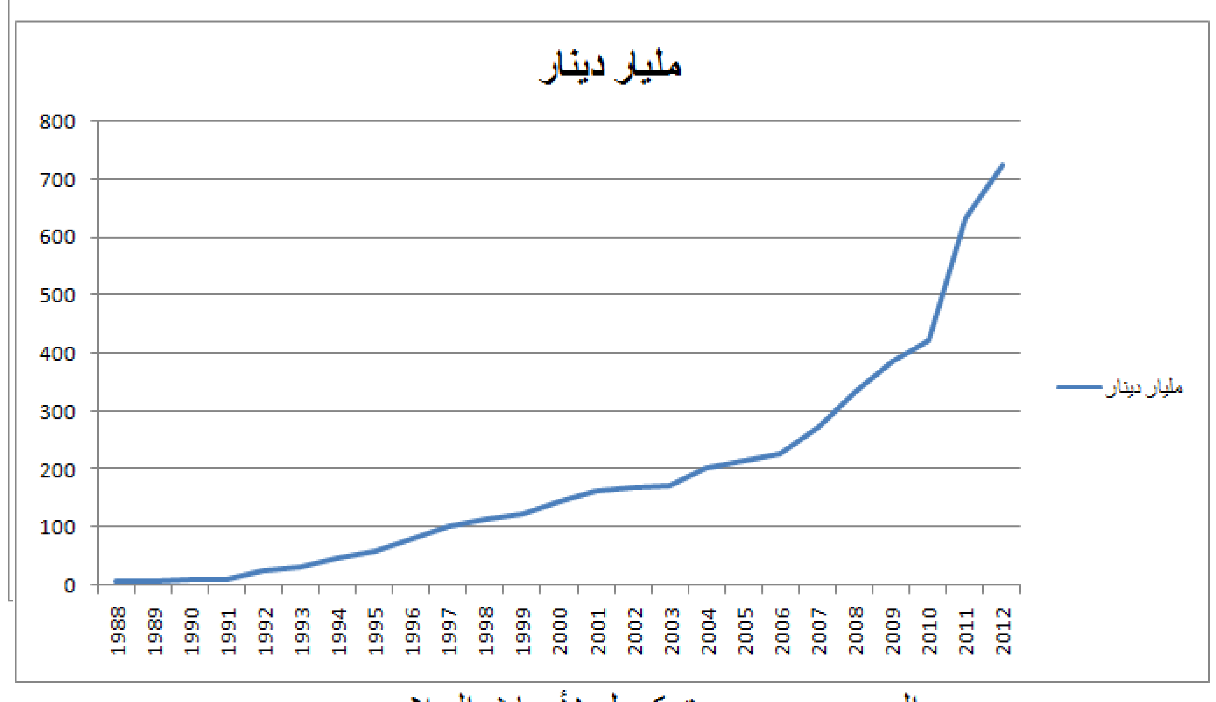
المطلب الأول: جوهر المؤسسات الأمنية

1- الجيش الجزائري، التسلح والترتيب:

الجيش الوطني الشعبي ANP هي التسمية الرسمية للجيش الجزائري، الذي ينسب تاريخيا إلى جيش التحرير الوطني، ومن الناحية التنظيمية ينضوي تحت وزارة الدفاع الوطني MDN Ministère de la Défense Nationale، يحاول هذا العنصر رصد مسألة التسلح (التكلفة) كمؤشر لقياس علاقة إصلاح القطاع الأمني بخفض نسبة التسلح. لأن التسلح الموجه للتهديد الخارجي يعرقل مسألة بناء الثقة إقليميا ويمكن استعماله داخليا أيضا في قمع المعارضة والمتظاهرين كما حدث في تسعينيات القرن الماضي في الجزائر، وحدث في مصر خلال الثورة الأخيرة، (سوريا، ليبيا). وأيضا مسألة الشفافية والمحاسبة داخل قطاع الدفاع.

اعتمادا على معايير معهد جونيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، DCAF، الذي يهدف إلى خلق آليات للشفافية والمحاسبة وتزويد المسؤولين بالوسائل التي تضمن أحسن الممارسات في تسيير الموارد المتاحة وصياغة السياسات. يمكن الاعتماد على أرقام ميزانية التسلح، وتصنيف الجزائر في منظمة الشفافية العالمية.

تمثيل بياني رقم (03): حجم التسلح في الجزائر من 1988 الى غاية 2012



المصدر: معهد ستوكهولم لأبحاث السلام

صنف موقع global fire power، الجزائر في المرتبة 31 كأقوى جيش، من بين 106 دولة تم تصنيفها، والمرتبة الثانية (2) إفريقيا. اعتمادا على عدة معايير:

1/ جاهزية المورد البشري (الجنود، والجنود المحتملين):

عدد السكان: 38087812

عدد الرجال الجاهزين للانخراط في الجيش من اجمالي عدد السكان: 20387681

الجنود المؤهلون: 17249119

البالغين سن الخدمة العسكرية: 672993

الجنود العاملين في الخطوط الأمامية: 512000

جنود الاحتياط: 400000

2/ القوات البرية:

الآلية والعتاد	عدد الوحدات
الدبابات	1050
مدرعات قتالية	1748
مدافع ذاتية الدفع	180
المدفعية المسحوبة	300
أنظمة الإطلاق المتعدد للصواريخ	148

3/ القوات الجوية

الآليات	عدد الوحدات
الطائرات	404
الطائرات المقاتلة والاعتراضية	74
الطائرات الهجومية ثابتة الأجنحة	22
طائرات النقل الجوي	203
طائرات التدريب	46
الحوامات	188
الحوامات القتالية	36

4/ القوات البحرية

الآليات	عدد الوحدات
القوة البحرية الاجمالية	35
حاملات الطائرات	0
فرقاطات	3
مدمرة	0
الكورفات courvette	12
غواصة	6
طائرات الدفاع الساحلية	0
زارعة الألغام البحرية	0

5/ الموارد (النفط):

الصناعة النفطية: 1875000 برميل يوميا

الاستهلاك من النفط: 315000 برميل يوميا

احتياطي النفط: 12200000000 برميل في اليوم

6/ التمويل:

ميزانية الدفاع: 10570000000 دولار

ديون خارجية: 5639000000 دولار

احتياطي العلمة الصعبة والذهب: 191600000000 دولار

تعادل القوة الشرائية: 277400000000 دولار

7/ الجغرافيا:

المساحة الاجمالية: 2381741 كلم

طول الساحل: 998 كلم

الحدود المشتركة: 6343 كلم[1]

2- الاستخبارات:

في تنظيم الجيش الجزائري يمكن رصدها على ثلاث مستويات وزارة الدفاع "مديرية الاستعلامات والأمن" 'Departement de Renseignement et Sécurité' كجهاز استخبارات. تنظيميا تعتبر المديرية "دائرة – departement" من مجموعة من الدوائر داخل تنظيم وزارة الدفاع.[2] ، مصلحة مكافحة الجوسسة، وزارة الخارجية، وزارة الداخلية، وسيتم التطرق اليها بالتفصيل خلال هذا العنصر.

تاريخيا مصالح الاستعلامات في الجزائر كان لها مكان في جبهة التحرير الوطني FLN منذ حرب التحرير. La guerre subversive

---

[1] تصنيف الجيش الجزائري، تم تصفح الموقع يوم: 2014/09/12
http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=algeria

[2] مقابلة.

سنة 1955، تم إنشاء مركز التنصت عبر الراديو radiophoniques في وجدة من قبل قائد الولاية "عبد الحفيظ بوصوف"، بمساعدة مرافقه هواري بومدين الذي أصبح فيما بعد رئيس الجزائر. (عن طريق التنصت، تمكنت جبهة التحرير الوطني من متابعة تحركات الوحدات الفرنسية في الغرب الجزائري، مما سمح بتجنب الاشتباكات).

- في 1956، في منطقة الناظور خلق مركز الإشارة والتنصت الذي كان يشتغل رغم الصعوبات.
- بعد 1960، قام قادة ج.ت.و FLN بتأسيس المصالح الخاصة التي أصبحت تعرف بـ MALC (Ministre de l’Armement, des Liaisons générale et des Communications).
- بعد تشكيل الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية 1958، قبلت مصالح الاستخبارات السوفياتية KGB بتدريب عملاء جبهة التحرير الوطني FLN.
- سنة 1962، تأهيل كوادر الأمن العسكري Sécurité militaire، من ترخيص الجيش ورئيس الجمهورية.

البنى الرسمية للاستعلامات الجزائرية:

هي عماد النظام و تظم عدة مصالح كل باسمه و مسؤولياته. يمكن تقسيمهم ضمن ثلاث وزارات:

أ- وزارة الدفاع

- مصلحة الأمن الخاص، مسؤولة عن حماية الحكومة ومراقبة المصالح الأخرى.
- مصلحة الاستعلامات و الأمن، التي من المفترض تأتي مكان الأمن العسكري، من اجل المهمات الخاصة.
- مصلحة مكافحة الجوسسة.

ب- وزارة الداخلية.

- مصلحة الأمن الداخلي، التي تأمن المعلومات التي توظفها مصالح الشرطة.

ج- وزارة الخارجية.

- مديرية الوثائق و الأمن الخارجي.
- مكتب التنسيق لأمن الحدود، تم إنشاؤها في 1995، تعمل على جمع المعلومات لمكافحة الإرهاب.

- النشاطات:

منذ الاستقلال، المصالح السرية الجزائرية توظف سياستين:

أ- مساعدة حركات التحرر.

مكافحة الجماعات المتطرفة.[1]

3- الدرك الوطني:

الدرك الوطني قوة عسكرية وأمنية أنشئت بموجب الأمر رقم 62-019 المؤرخ في 23 أوت 1962 وأسندت لها مهمة السهر على الأمن العمومي وحفظ النظام وتنفيذ القوانين والأنظمة وحماية الأشخاص والممتلكات.

تتمثل أهم مهامها:

الشرطة الإدارية: المتمثلة في حفظ النظام العمومي والأمن العمومي والسكينة العامة والصحة العمومية والعمل مع السلطات الإدارية التي تسخرها عند اللزوم للوقاية من الإجرام ومظاهر الانحراف وحماية المؤسسات والمحيط وقمع كل مظاهر الإخلال بالنظام العام خلال التجمعات والتظاهرات التي تكون مناسبة لتجمع عدد كبير من الأشخاص.

---

[1] Roger TEBIB, ESSAI D'ANALYSE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTET DE SÉCURITÉ ENAFRIQUE DUNORD (ÉGYPTE, LIBYE, TUNISIE, ALGÉRIE, MAROC) DEPUIS L'ÉPOQUE DE LA DÉCOLONISATION, GÉOSTRATÉGIQUES N° 32 • 3e TRIMESTRE2011. Pp. 259-260.

الشرطة القضائية: ويمارس أعضاء الشرطة القضائية هذه المهمة تحت إدارة وكيل الجمهورية وإشراف النائب العام ورقابة غرفة الاتهام.

الشرطة العسكرية: وتتمثل في الشرطة العسكرية العامة التي توجه لمراقبة العسكريين وتنفيذ الأنظمة العسكرية والشرطة القضائية العسكرية التي تتكفل بمعاينة الجرائم العسكرية والتحقيق فيها والقبض على مرتكبيها وتقديمهم أمام الجهات القضائية العسكرية المختصة.

- المشاركة في الدفاع العملياتي عن الاقليم: وذلك طبقا للمخططات التي ترسمها وزارة الدفاع الوطني.
- حراسة الحدود وشرطة الحدود: يتولى الدرك الوطني مهمة حراسة الحدود البرية وحمايتها من أي إختراق أو تدخل وممارسة شرطة الحدود لمنع التهريب للسلع والهجرة غير الشرعية وذلك بانتشار وحدات حرس الحدود على طول الحدود البرية الشاسعة لبلادنا.
- مهام الحراسة وتأمين مؤسسة الرئاسة والتشريفات التي يضطلع بها الحرس الجمهوري.
- المشاركة في مهام الدفاع ضمن خطة وزارة الدفاع الوطني عن الإقليم والتعبئة في حالة الحرب والكوارث.[1]
- المشاركة في حفظ السلم في إطار الأمم المتحدة في بعض بؤر التوتر التي تقرر الأمم المتحدة إرسال قوات حفظ الأمن إليها.

تنظيم الدرك الوطني: لأداء هذه المهام فإن الدرك الوطني الذي هو جزء لا يتجزأ من الجيش الوطني الشعبي منظم على النحو التالي:

1. قيادة تتكون من قائد الدرك الوطني وهيئة أركان تتمفصل إلى أقسام ومصالح ومكاتب ومفتشية عامة وهيئة لحرس الحدود.
2. الحرس الجمهوري ويتمفصل إلى كتائب وفصائل.
3. الوحدات الإقليمية وتنقسم إلى قيادات جهوية تتمركز بالموازاة مع النواحي العسكرية و48 مجموعة ولائية وكتائب إقليمية على مستوى الدوائر والفرق الإقليمية على مستوى البلديات وتمارس مهام الشرطة القضائية والشرطة الإدارية والشرطة العسكرية.
4. وحدات التدخل التي تتمفصل إلى مجموعات وسرايا وفصائل وتضطلع أساسا بمهام حفظ النظام وتدعيم الوحدات الإقليمية عند اللزوم.

[1] أحمد، غاي، (عقيد مكلف بالاعلام بالدرك الوطني)، تكييف الشرطة القضائية مع متطلبات إصلاح العدالة –التقييم والآفاق-.مداخلة مقدمة في ملتقى اصلاح العدالة، الجزائر: 2005.

5. وحدات حرس الحدود وتتمفصل إلى مجموعات وسرايا ومراكز متقدمة وتتخصص هذه الوحدات في ممارسة المهام المتعلقة بحماية الحدود البرية وشرطة الحدود.
6. وحدات متخصصة وتتمثل في مفرزة خاصة للتدخل وسرايا وفرق لأمن الطرقات وفصائل وفرق أبحاث وخلايا للشرطة التقنية.
7. مؤسسات التكوين وتتمثل في مدرسة عليا لتكوين الضباط ومدرستين لتكوين ضباط الصف ومركز لتكوين الدركيين الأعوان ومركز للتكوين في الدراجات النارية ومركز سينوتقني مخصص لتدريب مختصين في استخدام الكلاب البوليسية في التحريات وحفظ النظام.
8. المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام للدرك الوطني (الذي تم انشاؤه بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 04.183 المؤرخ في 26 جوان 2004 ويحتوي على جملة من المخابر التي ستكون جهات للخبرة القضائية فضلا عن اضطاعها بنشاطات علمية في مجال البحث العمي وتقديم المساعدة للمحققين في مجال التحري عن الجرائم.

المطلب الثاني: الهيئات الرقابية على المؤسسة الأمنية.

1- البرلمان:

يمثل البرلمان السلطة التشريعية في الجزائر، وينقسم بحسب التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى غرفتين :المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .ويضم المجلس الشعبي الوطني 462 مقعدا. ومقياس التمثيل المعتمد في المجلس الشعبي الوطني هو مقعد واحد لكل 80 ألف نسمة يضاف إليه مقعد واحد لكل شريحة متبقية يزيد عددها على 40 ألف نسمة. ولا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة في الولايات التي لم تبلغ كثافتها السكانية 350 ألف نسمة.

يتكون **البرلمان الجزائري** من غرفتين:

- الغرفة العليا **مجلس الامة)** المجلس الأعلى التشريعي
- الغرفة السفلى **المجلس الشعبي الوطني)** مجلس النواب

تتشكل داخل البرلمان لجان رقابية، أهمها، لجنة الدفاع والأمن.

2- **وزارة الدفاع:** التي تضم قيادة الأركان (القوات البرية، الجوية، البحرية)، قيادة الدرك الوطنيGN ، دائرة الاستعلامات والأمن DRS، تنضوي كلها في مؤسسة دستورية تحت مسمى وزارة الدفاع الوطني MDN، ويعين على رأسها وزير مدني.

3- **الوزارات والمؤسسات الحكومية:**

- وزارة الداخلية، العدالة، وزارة الخارجية، الرئاسة، هيئات التسيير المالي (وزارات المالية، مكاتب الميزانية، مكاتب مكافحة الفساد).
- المؤسسات غير العسكرية: القضاء، الضرائب، المصالح التأديبية، وباقي الهياكل النظامية.
- المنظمات الأمنية غير الدولاتية: الجماعات المسلحة، العصابات المسلحة، الميليشيا التقليدية، ميليشيا الحزب السياسي، شركات الأمن الخاصة.[1]

المبحث الثاني: مسار إصلاح القطاع الأمني في الجزائر

يحاول هذا المبحث التطرق إلى "العملية process" في إصلاح القطاع الامني الجزائري، القوانين والمراسيم التي تنص صراحة على اصلاح مؤسسات الجيش، الشرطة، الاستخبارات، والقطاع المرافق من البرلمان، الحكومة ومختلف المديريات الضرائب، السجون، وحتى قانون الجمعيات الذي يصب في تقوية رقابة المجتمع المدني.

المطلب الأول: الإصلاحات البنيوية في قطاع الأمن.

1- إحداث تغييرات مست قيادات الجيش:

تغيير تبعية منصب وزير الدفاع القائد الأعلى للأركان من وزارة الدفاع إلى مؤسسة الرئاسة، يرى البعض أن قيادة الأركان ومصلحة الاستعلامات العامة اتفقت مع الوافد الجديد

[1] Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004 . p. 5.

للرئاسة عبد العزيز بوتفليقة سنة 1999 على إعطاء صلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية، خاصة أن المؤسسة العسكرية قد أطلقت مسار التحاور مع الجماعات المسلحة في إطار برنامج الرئاسة (اليامين زروال) الوئام المدني. وبالتالي استراتيجيا كان ينظر لإحداث تغييرات في قيادات الجيش أمرا ضروريا خاصة وأنها كانت طرفا في النزاع مع تلك الجماعات، فكان إلحاق منصب وزير الدفاع برئاسة الجمهورية نافذة قانونية لاصدار مراسيم رئاسية تقيل عدد من قيادات الجيش (خالد نزار، محمد العماري، محمد بتشين...) سنة 2004. أصبح لرئيس الجمهورية هامش أوسع في إحداث تغييرات في المؤسسة الأمنية وعلى رأسها وزارة الدفاع ومصلحة الاستعلامات. (التغييرات الأخيرة في مصلحة الاستعلامات). يعتبر الجامعي الجزائري صالح زياني أن الرئيس بوتفليقة دخل في صراع مع الجيش حول مسألة إحداث التوازن بين مؤسسة الجيش والسلطة المدنية، ويظهر ذلك من خلال عدة مؤشرات توليه منصب وزير الدفاع، التحكم في ميزانية الجيش والتسلح، تحقيق المصالحة الوطنية، تعيين العسكريين في مناصب سياسية، المراسيم (بناء على أحكام المرسوم الرئاسي 13-217 لنائب وزير الدفاع، يمنح بموجبه صلاحيات أوسع لنائب وزير الدفاع تتعلق بالجانب الإداري والمالي البروتوكلي.

في الحالة الجزائرية تظهر جليا مسألة التوازن بين السلطة المدنية والعسكرية، أو ما يصطلح عليه العلاقات العسكرية-المدنية (Civil-Military Relations)، حيث يرى الكثير من المحللين أن دولة ما بعد الاستعمار في إفريقيا قد أخذت أشكال حكم عسكرية، بحكم أن مؤسسة الجيش ترى في ذاتها المؤسسة التي حررت الوطن وتقوم ببنائه وبالتالي تثبيت الحكم العسكري يأتي من منطلق مشروعية تاريخية، كما في الحالة الجزائرية. ويعتبر عبان رمضان أول من أثار نقطة رقابة المدنيين على العسكريين.

2- قانون الإجراءات الجزائية:

يتضمن هذا القانون القواعد التي يجب أن تتبع للمحافظة على الحريات الفردية أثناء التحقيق والمحاكمة لاسيما ما يتعلق منها بالتوقيف المؤقت، وحقوق الدفاع، فحقوق الإنسان في الدعوى الجزائية مصانة بالأحكام القانونية التي نص عليها قانون الإجراءات الجزائية المكرس بدوره للنصوص الدستورية الحامية لحرية الإنسان وحقوقه، فهذا القانون يقوم بالتالي بدور مكمل لقانون العقوبات.

على أية حال فإن قانون الإجراءات الجزائية يؤدي دورين مهمين: 1/ كونه يضع قيود على سلطة الدولة في إنزال العقاب، فلا تستطيع هذه الأخيرة بأجهزتها المختلفة أن تمارس سلطتها في الحبس والقبض والتفتيش والضبط وتنفيذ العقاب دون قيود أو شروط، وإنما جاء قانون الإجراءات الجزائية ليضع الضوابط على حق الدولة في العقاب، وتضعه في إطار من

المشروعية والإنسانية. 2/ أي إنسان ليس ببعيد عن الشبهات أو أي إتهام في جريمة ما، فقد يكون ذلك لمجرد انتقام، ولهذا فمن المتصور أن يلاحق بريء، غير أنه من العدالة حتى في ظل وجود أدلة أن يمنح الفرد فرصة الدفاع عن نفسه وإثبات براءته.

3- توصيات اللجنة الوطنية لاصلاح العدالة: اصلاح الشرطة القضائية.

إن الأعمال التي يقوم بها أعضاء الشرطة القضائية والتي تتركز على الشكاوي والبلاغات ومعاينة الجرائم والتحقيق فيها والبحث عن المجرمين والتعرف عليهم وتقديمهم أمام الجهات القضائية بالإضافة إلى تنفيذ الإنابات القضائية وتلبية طلبات جهات التحقيق وقضاة النيابة، هذه الأعمال تشكل الأساس الذي يقام عليه بناء إجراءات الخصومة الجنائية بمختلف مراحلها اللاحقة.

لذلك فإن أي قصور أو خلل في هذا الأساس لا محالة سيؤثر على الإجراءات اللاحقة وما يصدر عن الجهات القضائية من أحكام وقرارات

ضرورة وضع نصوص قانونية وتنظيمية تكون ملزمة لأعضاء الشرطة القضائية تجعلهم يحترمون الحقوق الأساسية للمواطن وكرامته وسلامته الجسمانية والمعنوية؛

ضبط وتنظيم. عملية استدعاء المواطن بفتح سجل لذلك وتحديد تاريخ وأجل الحضور مع بيان هوية السلطة المستدعية وتسليم نسخة من الاستدعاء للمعني؛

الانتقاء الجيد للمترشحين. للتوظيف في سلك الشرطة القضائية مع مراعاة الجوانب الأخلاقية للمترشح؛

. تجسيد الرقابة الرئاسية والقضائية لأعمال أعضاء الشرطة القضائية؛

تعزيز. ودعم العلاقات بين الشرطة القضائية والقضاء؛

تأهيل ضباط الشرطة القضائية. وتنقيطهم سنويا من طرف النائب العام الذي يمسك ملفا لكل ضابط شرطة قضائية يمارس في دائرة اختصاصه؛

تقييم النائب العام يؤخذ بعين الاعتبار في المسار المهني. لضابط الشرطة القضائية؛

السهر على أن يمارس أعضاء الشرطة مهامهم في إطار. مبدأ الشرعية الإجرائية والتقيد بالقانون وأن تجرى التحقيقات في إطار احترام حقوق الإنسان ولاسيما بالنسبة للتوقيف للنظر وتفتيش المساكن؛

تزويد مصالح الأمن. بالوسائل اللازمة لأداء مهامها وبالوثائق والمنشورات التي ترسم لهم أساليب عملهم طبقا لما تنص عليه النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها.

هذه أهم التوصيات التي وردت في التقرير النهائي للجنة الوطنية لإصلاح العدالة والملاحظ أنها لا تشمل كل جوانب نشاط الشرطة القضائية وليست جردا لكل الإشكالات والنواقص في مجال ممارسة النشاط.

النواقص والإختلالات المسجلة في مجال ممارسة الشرطة القضائية:
إن العمل الإنساني بطبيعته موسوم بالنسبية والنقصان ولإنسان بطبعه تواق دوما نحو الكمال، لذلك فهو يسعى دوما لتحسين مستوى أداء عمله. والدرك الوطني كان ولا يزال دائما يعمل على ترقية أداء وحداته ويتخذ كل التدابير اللازمة من حيث التنظيم والتكوين واقتناء الوسائل والتجهيزات للرفع من مستوى وفعالية القيام بمهامه في مجال التصدي لظاهرة الإجرام التي تتطور باستمرار وتتخذ أشكالا جديدة مثل الجريمة المنظمة و جرائم المخدرات وتبييض الأموال وجرائم الإعلام الآلي والإرهاب إلخ.... .

في هذا السياق ومن خلال عمليات التقييم الدورية تسجل إختلالات ونواقص في مجال ممارسة الشرطة القضائية يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

أ- إشكالات تتعلق بالجانب التشريعي والتنظيمي؛
ب- إشكالات تتعلق بقصور في التنسيق والتعاون بين مختلف القطاعات؛
ج- إشكالات تتعلق بالجانب التنظيمي؛
د- إشكالات تعود لنقص الوسائل البشرية والمادية؛
و- نقص الدراسات وغياب سياسة جنائية.

أ- الإشكالات المتعلقة بالجانب التشريعي والتنظيمي:
نلاحظ من خلال الممارسة أن المنظومة التشريعية الجنائية لبلادنا لا زالت فيها ثغرات وقصور يجعل ضباط الشرطة القضائية يلاقون صعوبات في الميدان ونشير هنا على سبيل المثال لا الحصر إلى بعض النقاط:
- عدم وجود نص يتناول تفتيش المرأة؛
- خلو قانون الإجراءات الجزائية من أحكام تتعلق بالأحداث في مرحلة الشرطة القضائية (التوقيف للنظر)؛
- خلو قانون الإجراءات من أحكام تتعلق بإجراءات التنصت على المكالمات الهاتفية وفض الرسائل وشرعية الاختراق والملاحقة والتتبع السري للمشتبه فيهم كأسلوب للتحري؛
- عدم تجريم بعض الأفعال الضارة في مجال الاستخدام الانترنيت والإعلام الآلي؛ عدم وجود نصوص تضبط عملية مراقبة الهوية؛

ـ عدم وضع نصوص قانونية تتعلق بشرعية رفع عينات من جسم الإنسان بغرض التحليل لمعرفة البصمة الوراثية؛
ـ مدة التوقيف للنظر (48 ساعة) المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية غير كافية لاستكمال التحريات ولاسيما في التحقيقات المتعلقة بجرائم المخدرات والتزوير وتبييض الموال أي الجريمة المنظمة؛
ـ تقصير ملحوظ في إصدار النصوص التنظيمية التي تبين الإجراءات العملية التفصيلية لتطبيق النصوص القانونية و يلاحظ تأخر كبير في إعداد هذه النصوص عقب صدور القانون مما يصعب عملية تطبيقه؛
ـ عدم وجود مدونة تضم تعليمات النيابة على غرار ما هو معمول به في الكثير من الدول بناء على هذه التعليمات يتم ضمان التقيد بالشرعية والفهم الصحيح للنصوص التشريعية من طرف أعضاء الشرطة القضائية.

في إطار مسعى إصلاح العدالة و سد الثغرات المسجلة تم تعديل قانون العقوبات و قانون الإجراءات الجزائية و قانون المرور، كما صدر قانون تنظيم السجون و إدماج المساجين و العمل جار لاستكمال هذه القوانين بإصدار النصوص التنظيمية بغرض تدارك النواقص و الإخلالات المسجلة في ميدان التشريع و التنظيم.

ب ـ الإشكالات المتعلقة بقصور في التنسيق والتعاون بين مختلف القطاعات:

ـ عدم وجود قنوات اتصال وتنسيق دائم سواء على المستوى المركزي أو المحلي بين الأجهزة المكلفة بالشرطة القضائية وبينها وبين القضاء وحتى بعض الهيئات التي لها علاقة بأعمال الشرطة القضائية مثل ديوان المخدرات والمركز الوطني للوقاية من حوادث المرور؛
ـ و هذا الوضع من شأنه أن يؤثر سلباً في فعالية نشاطات الشرطة القضائية.
ج ـ الإشكالات المتعلقة بالجانب التنظيمي:
ـ إنشاء الوحدات وتوزيعها لا يتم دائما بناء على دراسات اجتماعية و جنائية لظاهرة الإجرام؛

ـ يلاحظ أن هناك نقص في عدد الوحدات المتخصصة أو عدم وجودها (المخدرات- الآداب - التزوير- جرائم الإعلام الآلي- الجرائم الاقتصادية) ذلك أن إنشاء وحدات متخصصة و تكوين أعوان متخصصين أمر لا محيد عنه لضمان الفعالية في التحقيقات.

د ـ إشكالات تعود لنقص الوسائل البشرية والمادية:
إن مواجهة الإجرام بمختلف أشكاله يتطلب وسائل بشرية متخصصة وذات مستوى مهني على مستوى عال فالتحقيق في جرائم المخدرات أو التزوير أو جرائم البنوك أو جرائم الإعلام الآلي تقتضي وجود محققين مختصين ومؤسسات التكوين لأجهزة الأمن تتولى تكوين هذه الفئة بالعدد والمستوى المطلوب.

أما بالنسبة للوسائل المادية فعلم الأدلة الجنائية ومختلف العلوم الجنائية بلغت مستوى رفيعا وأصبحت تشكل تخصصات ينبغي على من يتابعها أن يكون ذا مستوى تعليمي لا يقل عن مستوى الثالثة من التعليم الثانوي على الأقل وتتطلب الاستفادة منها استخدام تجهيزات وبرمجيات دقيقة ومعقدة. و هذا الاستخدام يتطلب متابعة تربصات ودورات تكوينية متخصصة لمواجهة المجرمين الذين يستخدمون التكنولوجيات الحديثة.

هـ ـ نقص الدراسات وغياب سياسة جنائية:
ـ نقص الدراسات الأمنية المتخصصة ولاسيما المتعلقة بالخارطة الأمنية وتقصي الأسباب الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لظاهرة الإجرام؛

ـ عدم وجود سياسة جنائية واضحة المعالم تساعد على رسم خطط إستشرافية على المدى القريب و المتوسط والبعيد.

إن ممارسة الشرطة القضائية ينبغي أن يحكمها ضابطان:

الأول يتمثل في إلزامية تقيد أعضاء الشرطة القضائية بمبدأ الشرعية الإجرائية أي أن تنفذ أعمال التحري والبحث عن المجرمين كالتفتيش والقبض والتوقيف للنظر وكل التحريات وفق ضوابط وشروط ينص عليها القانون ولا تمس حرية الأفراد وحقوقهم إلا بالقدر اللازم لأداء المهمة مع مراعاة قرينة البراءة واحترام كرامة الإنسان.

أما الضابط الثاني فيتمثل في حماية مصلحة المجتمع وراحته واستقراره وكفالة النظام العام بقمع الجرائم والبحث عن المجرمين والأداء الفعال لمهام الشرطة القضائية ولا يتحقق ذلك إلا بمنظومة تشريعية وتنظيمية مكتملة وتكوين متخصص وتنظيم لوحدات وهياكل الشرطة القضائية تنظيما يأخذ بعين الاعتبار الخارطة الإجرامية في إطار سياسة جنائية واضحة المعالم.

المطلب الثاني: مؤشرات الرقابة، المحاسبة الشفافية.

برز في الفترة الأخيرة نقاش لافت في الساحة السياسية، حول مسألة توضيح موقع المؤسسة العسكرية في سلّم مؤسسات الدولة ووضعها تحت رقابة السلطة السياسية والمدنية في الدستور، ويسبق هذا النقاش الانتخابات الرئاسية المقررة في عام 2014. يعكس النقاش المتصاعد حول موقف الجيش في الانتخابات الرئاسية المقبلة، وموقعه في تعديل الدستور المقبل، تخوفا لدى الأحزاب والفاعلين السياسيين من تأثيرات موقف المؤسسة العسكرية في حسم الانتخابات [1].

حيث يتم تقويض الرقابة على الجيش بفعل التأثير الهائل للضباط الكبار في الجيش والأمن من حيث **خطر الفساد السياسي،** وتشير البراهين إلى ضعف كل من الهيئة الوطنية لمنع ومكافحة الفساد والمفتشية العامة للمالية، حيث لا يوجد مؤسسات لمكافحة الفساد تستهدف قطاع الدفاع على وجه الخصوص، وهي تفتقر إلى إنفاذ قوانين مكافحة الفساد .لا يوجد مؤشر على الإفصاح العلني عن المعلومات المتعلقة باكتساب التخطيط أو الميزانية الدفاعية ولا يوجد في المقابل أدلة على إجراء تدقيق ذي معنى، وإضافة لذلك لا تملك المؤسسة الرقابية العليا سوى قدرة محدودة على تدقيق المؤسسات الدفاعية، ويناقش المدونون بنشاط قضايا السياسات الدفاعية إلا أن الرقابة تمنع نشر أية قيم تحليلية أو جوهرية، ويتم إب ا رز التعرض لمخاطر الفساد عن طريق الاتصالات بين قطاع الدفاع وكل من قطاع إنتاج النفط وتهريب الأسلحة، كما تفتقر المخابرات في الوقت ذاته للشفافية.

أما في مجال **خطر الفساد المالي** فلا يوجد سوى مهام محددة بغرض معين لإدارة الأصول تتسم بندرة المعلومات وغياب الرقابة، ولا يعرف حجم الإنفاق على الأمن والبنود السرية في حين دعا قانون مكافحة الفساد لسنة2006 للتطرق إلى الإنفاق من خارج الموازنة حيث لا يوجد إثبات على خضوع هذا الإنفاق للرقابة .يفاقم انعدام الشفافية والقدرة على الوصول للموازنات الدفاعية من مخاطر الفاسد، ويتمتع جيش البلاد القوي بملكية واسعة النطاق للشركات التجارية دون دليل على وجود شفافية أو رقابة عليها، ورغم أن قانون مكافحة الفساد

[1] عثمان، لحياني، مطالب بإخضاع الجيش والمؤسسة الأمنية للسلطة المدنية، جريدة الخبر، 2013/6/4.

يحاول منع المشاركة في الشركات الخاصة التي تحوم حولها شبهات الفساد إلا أن تطبيقه المحدود يضمن استمرار هذه الأعمال غير الشرعية.

أما في مجال **خطر الفساد الوظيفي،** ففي حين يحدد قانون مكافحة الفساد المخالفات التي يرتكبها الموظفون فإن تطبيقه يشكل معضلة، والأمر ذاته واضح فيما يتعلق بحماية المبلغين الذي يميلون للهروب أو اللجوء لتجنب العواقب، ورغم أنه يبدو أن الموظفون يتلقون رواتبهم في موعدها إلا أن شفافية الرواتب تتأثر بغياب المساءلة، حيث هناك احتمالية وجود تدخلات سياسية خطيرة في عملية التعيين والترقية، في حين لا يوجد مؤشر على إجراءات تدريب للموظفين على مكافحة الفساد .وأخيرا هناك تسهيل منتظم في الدفعات وخاصة للضباط ذوي الرتب العالية مما يخلق مخاطر رشوة محتملة في اجراءات التجنيد.

لا يوجد دليل على أسلوب **لمكافحة الفساد التشغيلي** معتمد في الجيش الج ا زئري من حيث التدريب أو الرقابة أوأدلة الاجراءات التعاقدية، ويعتبر التعاقد الخاص مع الجيش صناعة نشطة حيث تظهر الرقابة على أنها من مسؤولية الشركة المشغلة.

أما من حيث **خطر الفساد في المشتريات،** تغطي التشريعات قطاع المشتريات الدفاعية والأمنية، إلا أن هناك دلائل– ومن ضمنها الفضائح -على غياب إنفاذها، ويفرض قانون مكافحة الفساد سابق الذكر عقوبات على الموردين لكن إنفاذها غير كاف، وتفرض الحكومة الج ا زئرية على المتقدمين للعطاءات متطلبات للإفصاح عن الأملاك إلى جانب فق رة عن مكافحة الفساد رغم أن الدور العملي الذي تلعبه هذه الاعتبارات غير واضح . في حين أن تنفذ المشتريات العسكرية نظرياً على أنها منافسة مفتوحة إلا أن العلاقات الشخصية والبلد الذي ينتمي إليه المورد عاملان مؤث ا رن في واقع الأمر .يبدو أن هناك دليلاً على سوء تصرف من قبل مجالس العطاءات- والتي تحد من الثقة.

المطلب الثالث: مؤشرات حقوق الانسان، حرية التعبير، حرية الاعلام.

صادقت الجزائر على اتفاقيات الأمم المتحدة الرئيسية السبع المعنية بحقوق الإنسان وهي: "العهدان الدوليان الخاصان بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (1989), و"اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري" (1972), و"اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة" (1996)، و"اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة" (1989), و"اتفاقية حقوق الطفل" (1993)، و"اتفاقية حماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم" (2005). كما صادقت على "البروتوكول الاختياري الأول" الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (1989.(

صادقت الجزائر كذلك على اتفاقيات منظمة العمل الدولية الثماني المعنية بحقوق الإنسان: "الاتفاقيتان المرقمتان (87) و(98) المعنيتان بحرية التجمع والمفاوضة الجماعية" (1962)، و"الاتفاقيتان المرقمتان (29) و(105) المعنيتان بالقضاء على السخرة والعمل الإجباري" (1962، 1969 على التوالي), و "الاتفاقيتان المرقمتان (100) و(111) المعنيتان بمنع التمييز في العمل وشغل الوظائف" (1962، 1969على التوالي)، و"الاتفاقيتان المرقمتان (138) و(182) المعنيتان بمنع استخدام الأطفال والقاصرين" (1984، 2001 على التوالي.(

تحفظت الجزائر على أحكام بعض الاتفاقيات التي صادقت عليها, على النحو التالي :
-العهدان الدوليان: إعلان تفسير: تفسر الحكومة الجزائرية المادة (1) التي هي مشتركة بين العهدين على أنها لا تمس بأية حال حق كافة الشعوب عير القابل للتصرف في تقرير المصير، وفى السيطرة على ثرواتها الطبيعية، وترى أن ما يشار إليه في المادة (3/1) في كلا العهدين، وفي المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من إبقاء حالة التبعية لبعض الأقاليم يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة وأهدافها .
وتفسر الحكومة أحكام المادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية تفسيراً يقضي

بجعل القانون هو الإطار الذي تعمل الدول داخله فيما يتعلق بتنظيم ممارسة الحق في إنشاء تنظيم. وتعتبر الحكومة أحكام الفقرتين 3 – 4 من المادة (13) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تمس بأية حال الحق في أن تنظم بحرية نظامها التعليمي .

وتفسر الحكومة أحكام الفقرة 4 من المادة (23) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشأن حقوق ومسئوليات الزوجين أثناء الزواج وعند فسخه على أنها لا تمس بأية حال القاعدة الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني الجزائري .

" -اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة": المادة (2) التي تلزم الدول الأطراف في الاتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة, وذلك بتجسيد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية وتشريعاتها، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ - بما في ذلك التشريع- لتعديل أو إلغاء القوانين التي تشكل تمييزاً ضد المرأة, حيث ربطت الجزائر ذلك بعدم تعارضها مع قانون الأسرة. والمادة (9 ف/2), بشأن منح المرأة حقاً مساوياً للرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها لتعارضها مع قانون الجنسية الجزائري وقانون الأسرة. والمادة (15 ف/4), التي تتعلق بحرية الأشخاص وحرية اختيار محل سكنهم وإقامتهم لتعارضها مع قانون الأسرة والمادة (16), التي تتعلق بالمساواة بين المرأة والرجل.

تكفل المادة 41 من الدستور حق تكوين الجمعيات، ومع ذلك فإن قانون الطوارئ والقرارات الحكومية تحد بصورة واضحة من هذه الحرية، وقد رفضت الحكومة تسجيل بعض المنظمات غير الحكومية، وترفض إبداء أي أسباب قانونية لهذا الرفض، وتستغرق الإجراءات الحكومية للنظر في الترخيص وقتاً طويلاً قد يمتد لعدة شهور. ويمكن لوزارة الداخلية حل أي منظمة إذا رأت فيها تهديداً لسلطة الحكومة أو للأمن والنظام في الدولة. كما تحتم القوانين حصول المنظمات غير الحكومية على موافقة وزارة الداخلية قبل تلقي أي أموال خارجية. وتستغرق هذه الموافقة وقتاً طويلاً. وتتحرش الحكومة بمنظمات حقوق الإنسان غير الحكومية، وتشكو

هذه المنظمات من أن الحكومة تقوم بمراقبة هواتفها، وتعرقل حصولها عى أماكن عامة لعقد اجتماعاتها، وتدخل السلطات لعرقلة محاولاتها للتحقيق في بعض الانتهاكات .

-6ينص القانون على ضرورة الحصول على موافقة رسمية من وزارة الداخلية قبل قيام الأحزاب السياسية، كما يحظر تكوين الأحزاب على أسس دينية أو طائفية، وقد رفضت الحكومة في السنوات الأخيرة عدة طلبات لتأسيس أحزاب من بينها: "حزب وفاء" بدعوى ارتباط أعضائه المؤسسين بجبهة الإنقاذ الإسلامي المحظورة منذ عام 1992، كما لم تستجب للطلب المقدم من الجبهة الديمقراطية منذ العام 1998.

المطلب الرابع: البعد الجندري، ادخال المرأة في المؤسسة الامنية

يتجه الرئيس الجزائري، عبد العزيز بوتفليقة، إلى تدعيم مكانة المرأة في المؤسسة العسكرية، بفتح أبوابها أمام المزيد من "الضابطات" لتبوؤ مراتب سامية في الجيش.

وهو المسلسل الذي بدأه بترقية أول امرأة جزائرية الى رتبة "جنرال" في العام 2012 . وهو التوجه الرامي إلى توجيه رسائل سياسية للرأي العام الخارجي، تنطوي على اهتمام السلطة بترقية واقع المرأة في الجزائر.

وكشفت مصادر مطلعة لـ "العرب" أن الرئيس عبدالعزيز بوتفليقة، أمضى في غضون الأيام الأخيرة، على مرسوم رئاسي يقضي بترقية عدد معتبر من ضباط المؤسسة العسكرية إلى مصاف الرتب العليا، في إطار الحركة السنوية التي تعرفها المؤسسة، بمناسبة عيد الاستقلال الذي يصادف الخامس من جويلية.

وأضافت المصادر أن المرسوم يتضمن ترقية تسع نساء إلى رتبتي لواء وعقيد، وهو ما يناهز ربع الضباط الذين استفادوا من الترقية السنوية والبالغ عددهم أربعون ضابطا، في رسالة تؤشر إلى اللمسة الأنثوية، التي يريد الرئيس بوتفليقة إضفاءها على المؤسسة العسكرية، في إطار

ترقية المرأة الجزائرية ومنحها فرصا متكافئة مع الرجل في جميع المجالات، بما فيها جهاز الجيش الذي ظل حكرا على الذكور منذ الاستقلال إلى غاية السنوات الأخيرة[1].

وكان الرئيس الجزائري، قد أفرد مادة صريحة في التعديل الدستوري الذي أجراه في العام 2008 تكرس مساواة المرأة بالرجل في مختلف الميادين، وأعقب المادة الدستورية نص قانوني يفرض على الأحزاب السياسية والمستقلين، تخصيص نسبة 30 بالمئة من قوائمها للمرأة، وهو ما مكّنها من دخول المجالس المحلية والوطنية بقوة في الانتخابات التشريعية والمحلية في انتخابات 2012.

وتأتي الحركة السنوية للمؤسسة العسكرية، بعيدة عن التأويلات السياسية، ومسألة الاستقطاب بين رجال الظل الذين كانوا يشتركون في العملية، بعد احتواء بوتفليقة للمؤسسة العصية وسحب البساط من خصومه السابقين في المؤسسة، بما فيها مديرية الاستعلامات التي صارت وحدة كغيرها من وحدات الجيش الجزائري، وكذا التغييرات التي أجراها على هرم وهيكل المديرية.

وينتظر أن يتم تقليد الرتب الجديدة والإعلان عن الترقيات، بمقر وزارة الدفاع الوطني بالعاصمة بمناسبة احتفالية عيد الاستقلال في الخامس من يوليو القادم.

وتلقى خطوات ترقية المرأة الجزائرية من طرف السلطة تَحَفظ وانتقادات المعارضة، التي تعتبر التدابير المتخذة تنطوي على تطمينات تريد السلطة توجيهها للرأي العام الخارجي، للتغطية على إخفاقاتها الداخلية.

---

[1] المرأة الجزائرية تقتحم المؤسسة العسكرية، بوابة افريقيا الاخبارية.

المبحث الثالث: اختلال إصلاح القطاع الأمني في الجزائر.

المطلب الأول: الجزائر دولة عسكرية.

لفهم تثبت الحكم الأمني في الجزائر، من المهم إدراك الدور المركزي الذي لعبه الجيش في بناء (تشكيل) construction الدولة الجزائرية. حرب التحرير (السبع سنوات) أنتجت العنف المسلح بين العسكريين والمدنيين داخل المقاومة الجزائرية. ثلاث سنوات بعد الاستقلال، في انقلاب 1965 من طرف 'هواري بومدين' رسم هيمنة الجيش ومرحلة حكم الحزب الواحد. هذا ما أنتج انشاء الدولة الأمنية أين أصبح النظام العام، الاكراه، واجراءات تعزيز القانون ساد على حساب المؤسسات التمثيلية. بعد انقلاب 1992 الذي كان بمثابة انهاء أول تجربة جزائرية مع الديمقراطية ووضعت مرحلة الحرب الأهلية في التسعينيات، واقرار دولة الطوارئ، التي استمرت لمدة 19 سنة من دون موافقة برلمانية، قبل ان يتم الغاؤها رسميا سنة 2011، كان واحد من بين الوسائل التي تستعمل لتبرير تمديد العهدات والسلطات لصالح الجهاز الأمني. [1]

ويضيف أنه كان لدى الولايات المتحدة والبلدان الأوروبية، سواء أكان ذلك عمداً أوصدفة، تركيز قوي وضيّق على مكافحة الإرهاب في كل من فلسطين، ولبنان، واليمن – وهي جميعاً بلدان حكوماتها ضعيفة وشبه ديمقراطية. لذا، ومن دون انتهاج مقاربة متكاملة تتضمّن توفير الدعم للديمقراطية وحكم القانون، لن تكون إصلاحات قطاعات الأمن مُستدامة، لابل يمكن أن تُفاقم الصراعات المحلية على السلطة[2].

تحسين التعاون بين وكالات إنفاذ القانون وأجهزة الاستخبارات إقليمياً ودولياً:

الجزائر والدول الأخرى التي تُواجه الإرهاب في شمال إفريقيا، لها سجل حافل في مجال مكافحة شبكات الإرهاب؛ بيد أن المنظمات الأمنية الإقليمية في حاجة إلى تطوير قدراتها في مجالي تبادل المعلومات وإدارة الحدود[3].

---

[1] Laurence, Aida Ammour, Regional security cooperation in the maghreb and sahel : Algeria's pivotal ambivalence, Africa center for strategic studies, 2012. P. 5.

[2] يزيد صايغ، ترميم النوافذ المتكسّرة ": إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن، أوراق كارنيجي، أكتوبر، 2009.

[3] جين بيار فيلو، القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي: تحدٍ جزائري أم تهديد عالمي؟ أوراق ديل كارنيجي، نوفمبر، 2009.

تواجه الجزائر تحدّيات سياسية وأمنية معقّدة. فقد قوبل انتصار حزب جبهة التحرير الوطني الحاكم منذ وقت طويل في انتخابات أيار/مايو الماضي بلامبالاة ونفور عامين، واعتبرته حركات المعارضة الإسلامية والاشتراكية انتصاراً غير شرعي. كما أن صحة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة معتلّة، وفترة ولايته تنتهي في العام 2014، مايثير تساؤلات حول شرعية النظام السياسي واستقراره. وتواجه الجزائر أيضاً تهديدات من فروع تنظيم القاعدة، وتوتّرات إقليمية، وعلاقات إشكالية مع جيرانها في أعقاب الربيع العربي[1].

الانتقال غير المكتمل :رأى بن عنتر أن الانتقال الجزائري من السلطويّة إلى الحكم الديمقراطي، الذي بدأ في العام 1989، لايزال جارياً. وخلافاً لما حدث في بلدان أميركا اللاتينية وأوروبا الشرقية وشبه جزيرة أيبيريا، لم يواجه حزب جبهة التحرير الوطني تحدّياً خطيراً من جانب حزب معارِض جديد خلال الحرب الأهلية، وحافظ على سيطرته على السلطة السياسية.

- **سلطة الجيش :**بقيت المؤسسة العسكرية طرفاً سياسياً فاعلاً مهماً في البلاد. ومع أنها ادّعت أنها تقلّص من نفوذها على النظام، أكّد بن عنتر أن جهودها في هذا الإطار لاتزال موضع شك. فأوضح على سبيل المثال، أنه لايزال يتعيّن على كل مرشح في الانتخابات أن يؤيّد الجيش، وإن بالكلام فقط، كي يترشّح .

- **المعارضة الغائبة :**اعتبر بن عنتر أن حزب جبهة التحرير الوطني لايزال يستفيد من غياب أي معارضة سياسية حقيقية في الجزائر. فقد نجح في تقليص نفوذ الجماعات المعارضة من دون أن يحلّها رسمياً، وذلك عبر استغلاله الخلاف بين أحزاب المعارضة الصغيرة بشكل استراتيجي، وتعاونه فقط مع الجماعات السلفية المتطرّفة التي ليس لها أي طموحات سياسية.

تجنّب الربيع العربي

أعرب العديد من الباحثين ووسائل الإعلام عن استغرابهم أن الجزائر تجنّبت الربيع العربي، خصوصاً أنها تجاوِر ليبيا وتونس والمغرب. وأوضح بن عنتر أنه لجملة من الأسباب، التاريخية والمعاصرة، لاينبغي أن تكون حصانة الجزائر الظاهرة أمام هذه الحركات مثيرة للدهشة.

[1] عبد النور، بن عنتر، ندوة بعنوان التحديات السياسية والأمنية في الجزائر، مركز كارنيجي للشرق الأوسط، 20 جوان 2012.

- **ذكريات العقد الأسود :**أوضح بن عنتر أن معظم المواطنين لايزالوا يتذكرون العنف والفوضى اللذين اجتاحا الجزائر في تسعينيات القرن الماضي، مايجعلهم يتردّدون في إطلاق أو المشاركة في احتجاجات على غرار الربيع العربي. وأكد أن هذا التقاعس لايعبّر عن تأييد النظام، بل هو خوف عام من الاضطرابات وأعمال العنف التي يمكن أن تنجم عن الاضطرابات السياسية.

- **تحكّم السياسيين بزمام الأمور :**أضاف بن عنتر أن النظام بارع جداً في التعامل مع الاضطرابات المدنية، وضمان ألا تصل أخبار التظاهرات في جزء من البلاد إلى المناطق الأخرى. ونظراً إلى انعدام التماسك الاجتماعي في الأراضي الجزائرية الواسعة، من غير المستغرب أن التظاهرات لم تخلق تأثير الدومينو الذي شهدناه في أماكن أخرى.
- **أموال النفط :**لفت بن عنتر إلى أنه بدلاً من الاستثمار في الإصلاح الاجتماعي الذي تشتدّ الحاجة إليه، يستخدم النظام أمواله الضخمة من صادرات النفط لشراء الأصوات والشعبية. فأثناء الانتخابات، يستخدم النظام ثروته لكسب الأصوات من خلال منح قروض كبيرة للمزارعين والتعهّد بأنهم لن يضطروا إلى تسديدها في حال أعيد انتخابه.
- **مظاهر الشرعية :**رأى بن عنتر أن النظام نال الشرعيّة في البداية من خلال الثورة، وهو يحافظ عليها من خلال مكافحة الإرهاب، لامن خلال الوسائل الديمقراطية أو الدستورية.

التحديات الأمنية

تواجه الجزائر عدداً من التحدّيات الأمنية على حدودها المباشرة ومن جيرانها على البحر الأبيض المتوسط والصحراء الكبرى.

- **المغرب :**في سياق الصراع الطويل بين الجزائر والمغرب على الصحراء الغربية، لاتزال الحكومة في كل بلد تلقي اللوم على الأخرى، ولاتزال الحدود بين البلدين مغلقة. رأى بن عنتر أن هذا الصراع لايشكّل تهديداً كبيراً على الرغم من طول أمده، إذ شهد البلدان خلافات داخلية كان يمكن التخفيف من حدّتها عبر مهاجمة البلد الآخر، لكن أياً من البلدين لم يستسلم لمثل هذا الإجراء.

- **ليبيا :**أكّد بن عنتر أن الجزائر استفادت على الأرجح كثيراً من سقوط نظام القذافي، إذ تمكنت من التخلص من التوتّر على طول حدودها الشرقية، مع أنها أكّدت على سياستها المتمثّلة في عدم التدخّل، وعارضت تدخّل حلف شمال الأطلسي (الناتو) في ليبيا.
- **أوروبا :**تثير الهجرة غير الشرعية من بلدان المغرب العربي إلى أوروبا قلقاً كبيراً لدى القادة الأوروبيين، ماحدا بالعديد من البلدان إلى تجريم الهجرة معالجة المشكلة من جذورها في شمال أفريقيا. فحذت الجزائر حذو الاتحاد الأوروبي وجرّمت الأجانب، خصوصاً الصينيين والأفارقة الذين يدخلون الجزائر بطريقة غير شرعية، وأعلنت أن أي جزائري يقبض عليه وهو يحاول أن يهاجر بطريقة غير مشروعة يمكن أن يسجن.
- **أفريقيا جنوب الصحراء :**الجزائر موطن لعدد كبير من المهاجرين من الدول الأفريقية الأخرى، خصوصاً مالي والسودان. وعلى غرار العديد من البلدان المغاربية الأخرى، ابتعدت الجزائر عن معظم جيرانها في الجنوب الأفريقي، وعرّفت نفسها على أنها بلد "عربي" لا "أفريقي"، وهي سياسة اعتبرها بن عنتر مضرّة بعلاقات الجزائر مع دول المنطقة ومصلحتها المشتركة في مكافحة تنظيم القاعدة والجماعات الإرهابية المماثلة التي تنشط في منطقة الساحل[1].

المطلب الثاني: العامل الثقافي في ترسيخ الحكم العسكري في الجزائر.

يتناول هذا العنصر مسألة الوعي والثقافة السياسية، أو كيف ينظر العقل الاجتماعي الجزائري لمؤسسة الأمن؟ كيف ينظر إلى مؤسسة الجيش؟ هل يرى المواطن في الشرطة شريكا له؟ هل يهتم المواطن الجزائري بمسائل الأمن ومؤسسة الأمن وهل يرقى إلى فكرة الرقابة على مؤسسة الأمن؟

في محاولة للإجابة عن هذه الأسئلة، حاولنا رصد مدى وعي الجزائري بقضايا الأمن ومؤسسات الأمن، عن طريق عملية إحصاء بالاستعانة بورقة استبيان، الموضحة في الشكل رقم -2-، الاستعلام ركز على وسيلة الاعلام المقروءة (الجريدة).

[1] عبد النور، بن عنتر. المرجع السابق.

اســـتــمـــارة

المستوى الدراسي:

التخصص:

هل تطالع الجرائد اليومية الجزائرية؟

نعم ☐ لا ☐

ماهي أهم الجرائد التي تطالعها؟

....
....
....

هل تهمك المواضيع السياسية أو ذات الطابع الأمني؟

نعم ☐ لا ☐

هل تهمك أخبار التعيينات، المراسيم أو القاونين التي تخص مؤسسة الأمن؟

نعم ☐ لا ☐

هل تبلغ احد مصالح الأمن في حالة اكتشافك أو اشتباهك في عمل يمس الأمن العام، سرقة، عمل إجرامي أو ما شابه؟

نعم ☐ لا ☐

الشكل رقم -2-: يوضح نموذج استمارة استبيان لقياس درجة اهتمام ووعي المواطن الجزائري بالمؤسسة الأمنية.

استهدفت الدراسة 380 شخص من مختلف المستويات والأعمار، رغم الصعوبة في اختيار العينة، طلبة جامعيين (تخصصات انسانية، العلمية)، (موظفي إدارة القطاع العام والخاص)، بعض المهنيين والحرفيين، الفئات العمرية بين (18-25) (26-60).

خلصت نتائج الاستبيان إلى أن نسبة مطالعة الجرائد اليومية تصل إلى حوالي 60%، والمفارقة أن نسبة مطالعة المواضيع السياسية أو ذات الطابع الأمني تصل إلى 12%، أخبار التعيينات، المراسيم والقوانين بنسبة 7%، أما السؤال المتعلق بالتبليغ بين 2.5 إلى 3%.

وكتعليق على النتائج والتساؤل حول النسبة المرتفعة من مطالعة الجريدة اليومية في مقابل تراجع الاهتمام بالمواضيع السياسية والأمنية، هو غلبة جاذبية المواضيع الاجتماعية والاشهار، والمفارقة هي أن هناك جرائد ساهمت في رفع حصة القراءة نظرا لطريقة عرضها للخبر السياسي وخاصة الاجتماعي، توجيه القارئ تبعا لمنظور السلطة الحاكمة.

نسبة الاهتمام بأخبار التعيينات قد تنعدم أحيانا، لسببين 1/ هو انشغال المواطن بمشكلات الحياة اليومية، 2/ غياب سياسة اتصال مؤسساتية خاصة بمؤسسة الأمن. أحيانا قد لا يذاع خبر تعيين قيادات في الجيش والاستعلامات. (مثل خبر تعيين طرطاق كمستشار للأمن في مؤسسة الاستعلام والأمن أول ما بث الخبر في قناة العربية").

أما عن التبليغ فهناك شبه إجماع على غياب الحماية القانونية للمبلغ، وعدم الايمان بنجاعة التبليغ لمؤسسة لا زال الجزائري يتعامل معها بكثير من التحفظ.

المواطنة:

إذا كان هدف الأحزاب السياسية الوصول إلى الحكم، فإن هم المواطنة هو تقويم اعوجاج الحكام، ومراقبة تسيير الشأن العام. ومن هنا، من السهل على السلطة التلاعب بالأحزاب، إما بالاحتواء وشراء الذمم أو بالإقصاء والقمع، بشكل تصبح فيه جزءاً من النظام، كما حال المشهد السياسي العربي عموماً، حيث استنسخت الأنظمة نفسها بتحويل الأحزاب السائرة في فلكها، مثل المعارضة لها، إلى أنظمةٍ تسلطيةٍ مصغرة، يغيب عنها السلوك الديمقراطي مثل التناوب. لكن استراتيجية التعامل هذه لا تنفع مع المواطنة. وهذا ما يفسر، جزئياً، وجود التعددية الحزبية عربياً، فيما تغيب التعددية السياسية التي لا يمكنها أن تتطور في بيئة لا مواطنة فيها.

هناك فرق جوهري بين رفض أحزاب نظاماً ما ورفض مواطنين له. ففي الحالة الأولى، يكون الرفض فعل أقلية عددياً، وتشوبه شكوك، كون أي حزب هدفه الحكم. وبالتالي، قد يكون الرفض مطية لتحقيقه لا غير. كما أن هناك أحزاباً تغيرت مواقفها تماماً، بمجرد إشراكها في الحكومة، أو منحها امتيازات. أما الرفض المواطني فيكون جماعياً، ومتعدد ومختلف الأطياف

والفئات، وغير مؤطر في الغالب، ما يُصعِّب من عملية الاستهداف الانتقائية، لإجهاض الحركة الاحتجاجية المواطنية. ومن هنا، فهو يطعن في شرعية النظام القائم. وبحكم ثقله العددي، لا يمكن أن يُختزل في عناصر مشاغبة، أو مخربة، أو حتى إرهابية، كما اعتادت الأنظمة الحاكمة على وسم كل حركة احتجاجية، ولا يمكن أن يُسجن، فالشعب يُستعبد، ويُقمع، ويُقهر، لكنه لا يُسجن كله. وهنا الفرق الجوهري بين تحرك أحزابٍ سياسيةٍ، تجد تجلياتها في مجموعة أفراد وتحرك شعبي واسع النطاق. وعليه، فالمواطنة أخطر من التحزب.

وأثبتت الحركات الاجتماعية في الغرب أن التعامل مع تحرك مواطني في غاية من الصعوبة، لأنه يأتي عفوياً وجماعياً، ويجمع مواطنين من مختلف الشرائح الاجتماعية والتوجهات السياسية، همهم المشترك الحفاظ على حقوقهم، ومستوى معيشتهم وحريتهم. والظروف التي سمحت بمثل هذه الظاهرة هي الوعي بالذات، وثقافة المساءلة والنقد والاختلاف في الرأي. طبعاً الأنظمة الديمقراطية هي التي سمحت بوجود مثل هذه الحركات، لكن الأخيرة قامت دفاعاً عن الديمقراطية والحرية، وليس ضدهما. وبما أنه لا خلط في الديار الغربية بين النظام (الديمقراطي) والحكومة، فإن العملية تحصيل حاصل. أما الأنظمة التسلطية، فتعرقل بناء المواطنة، خوفاً من المساءلة وحرية الرأي والحق في الاختلاف. يفسر هذا التخوف من المواطنة، والتي اختزلت في شقها القانوني المبتور أصلاً، تشدد القوانين العربية الخاصة بإنشاء الجمعيات الأهلية، إذ يبدو، أحياناً، تأسيس حزب سياسي أقل صعوبة من تأسيس جمعية.

لكن، هل من جديد مع الربيع العربي الذي هو أقوى تعبير عن المواطنة في تاريخ العرب المعاصر؟ عرفت الديمقراطيات الغربية، كما سبق التنويه، حركات اجتماعية وضعت المواطن في قلب الشأن العام، وهي حركات مواطنية بامتياز، لكن، شتان بين الوضع في الديار الغربية الديمقراطية والديار العربية التسلطية. ففي الأولى، المواطنة قائمة، وراسخة وما يحدث هو سعي المواطنين لتدعيمها، والدفاع عن المكاسب الاجتماعية والسياسية. أما في الثانية، فإن ما يحدث يعبر عن مواطنة ناشئة. والمشكلة أن هذه النشأة تواجه معوقات سياسية، لأن الأنظمة

الحاكمة تعي جيداً أن ميلاد مواطنة غير مشوهة يعني وضع شرعيتها على المحك، واعتبارها المشكلة، وليس جزءاً من الحل، خصوصاً وأن لسان حال هذه الأنظمة هو: نداء البقاء في السلطة أقوى من نداء بناء الدولة والمواطنة.

طبعاً، يعني نشوء مواطنة خارج دائرة نفوذ الحكام وتلاعبهم مواطنة حرة. لكن المواطنة قيد التشكل في دول الربيع العربي لا تستفيد، إلى حد الآن، من دعم الدولة التي اختزلت واقترنت بالنظام البائد، وبالتالي، هي الأخرى قيد التشكل الحقيقي. ومن ثم، تجد المواطنة الناشئة نفسها في مواجهة تيارات وتنظيمات- دون الدولة– تسعى إلى فرض وصايتها على الشعب، وفرض تصورها لمستقبله، فضلاً عن إجهاض الأنظمة مشروع بناء المواطنة. كما أن المواطن الحالي، وهو أيضاً نتاج تراكمات تسلطية، ليس على درجة من الوعي، والروح النقدية وقبول الرأي المخالف، تسمح له بالتعامل مع الفكر الواحد (ثقافة الحزب الواحد السائدة، لأن التعددية حزبية، وليست سياسية). ثم إن هذه الإشكالية تجسد إشكالية أخرى، هي غياب المساواة بين الرجل والمرأة. إذ هناك سعي إلى تجديد وتحديث مقولات وممارسات سادت وما زالت. والحقيقة أنه لا مواطنة في سياق سياسي-اجتماعي لا يقر بالمساواة بين الجنسين. وعليه، فإن الراهن العربي الذي تميزه مواطنة ناشئة مرشح ليعرف توترات سياسية واجتماعية، بل ومواجهات بين التوجهات الدينية، لا سيما المتشددة والسلفية منها، والسياسية المحافظة من جهة، والتوجهات الليبرالية والتحديثية. وهذا طبيعي، إلا أن هذه "المواجهة" لا تتم في بيئة محايدة – تعلق الأمر بدول الانتقال، أو التسلطية – ذلك أن تراكمات الموروث التسلطي جعلت ثقافة تقبل الخطاب الديني عموماً (بغض النظر عن مصدره: سلطوي، إسلامي، سلفي...) و"الزعامة التسلطية" (بدعوى الاستقرار وغيره من المسوِّغات) عالية للغاية، وأبقت على سقف التسامح المدني منخفضاً للغاية.

وربما من بين دلالات المواطنة في خضم الربيع العربي تنامي تعبيرات المواطنة عبر شبكات التواصل الاجتماعية، وهي أبرز أدوات الفواعل الاجتماعية الصاعدة. ويشكل هذا الوضع الجديد هاجساً للأنظمة، حيث تتصاعد ظاهرة اعتقال مدونين اجتماعيين وسجنهم، فيما تراجعت

بل واختفت ظاهرة اعتقال وسجن قيادات حزبية (باستثناء الحالة المصرية – الانقلابية – التي تمزج بين الظاهرتين). وهذا دلالة على ترويض للمعارضة، وسعي إلى ترويض المواطنة الناشئة.

المطلب الثالث: نهاية هيمنة الجيش، أي مستقبل. هل أنهت مؤسسة الرئاسة هيمنة الجيش؟

ان استعمال هذه العنونة بهذه الصياغة يحمل تعقيبين، الأول/ إلى استفزاز أكاديمي، من حيث استباق الحكم قبل تقديم مؤشرات نهاية هيمنة الجيش على الحكم في الجزائر، الثاني/ لا يقصد بالضرورة المعنى الايجابي لتحول الدولة من العسكرية الى المدنية الديمقراطية.

المشهد السياسي الجزائري لا يخفي تضخم مؤسسة الرئاسة أو النخبة الاستراتيجية الحاكمة على مؤسسة الجيش ومصلحة الاستخبارات،

وسائل الهيمنة:

1- تشديد المركزية في اتخاذ القرار في المؤسسة العسكرية:

المركزية المدنية البيروقراطية:

من الصعب أن يتجاوز المرء عملية البقرطة التي اجتاحت العالم العربي منذ الخمسينيات. وبمصطلح "البقرطة" تعني شيئين: أ/ النمو البيروقراطي، أي التوسع في الهيئات العامة من النوع الذي يمكن قياسه بالزيادات التي تحصل في إعداد الوحدات الإدارية والأفراد، بالاضافة إلى ازدياد الانفاق العام، بما في ذلك على وجه الخصوص الأجور والرواتب، ب/ التوجه الذي يهيمن فيه العنصران الإداري والفني على العنصر الاجتماعي. وعلى العموم فإن البقرطة هي الميل الذي ينحو بقوة باتجاه المركزية والتراتبية والسيطرة.[1]

الجزائر من الناحية الفنية جزءا من فرنسا فإن إدارتها الإقليمية كانت تتم على يد الأوروبيين وفق القوانين الفرنسية. وكانت النتيجة أنه حينما حصلت البلاد على استقلالها بعد حرب تحرير مريرة كان هناك أقل من 30.000 مستخدم ومساعد محلي.

1- نزيه الأيوبي، ترجمة: أمجد حسين، تضخيم الدولة العربية: السياسة والمجتمع في الشرق الأوسط، المنظمة العربية للترجمة. ص. 586.

وحينما وجدت الحكومة الوطنية الجديدة نفسها فيما يشبه فراغا قانونيا ومؤسساتيا، فإنها مددت صلاحية نفاذ القوانين والأنظمة الفرنسية، بينما أخذت تصدر المزيد من تشريعاتها هي حوالي 35.000 قانون حتى أواسط الثمانينات، وعينت أعدادا كبيرة من أعضاء (جبهة التحرير الوطني)، ووسعت التعليم باقصى درجة (بحيث ارتفع عدد طلاب التعليم العالي من ألف طالب في العام 1962 إلى 150.000 سنة 1984، علاوة على 5.00 طالب يتدرب في الميادين الإدارية والمهنية، وأرسل أفراد إلى فرنسا لغرض التدريب ما فسح مجالا أما النمو عدد العاملين في صفوف البيروقراطية بحوالي 30% في السنة خلال السنوات الأولى بعد الاستقلال.

وبحلول أواخر الثمانينات كانت للحكومة الجزائرية 26 وزارة وحوالي 39 مؤسسة عامة، وكانت تشغل ما يزيد عن 80.000 موظف أي حوالي 4% من السكان وما يقارب من 20% من اجمالي القوى العاملة. أما الأجور ورواتب هؤلاء الموظفين فقد مثلت في أوائل التسعينات نسبة 52% من إجمالي النفقات الجارية.[1]

فإذا كان الحديث عن المركزية في الحكم المدني، فإنها أكثر مركزية في المؤسسة العسكرية، وإعتمادا على عدة مؤشرات تجعلنا نحكم على شدة المركزية في اتخاذ القرار داخل مؤسسة الجيش،

2- **نفاذ قيادة النواحي العسكرية:** أحد أهم المؤشرات على مركزية القرار هي أن حصر مهام وصلاحيات قائد الناحية العسكرية، إذ تنضوي تحت أي ناحية عدد من القطاعات العسكرية (البرية الجوية والبحرية) تتقاطع صلاحية أوامر قائد الناحية مع أوامر قائد القطاع البري في وزارة الدفاع في العاصمة، وفي القوات الجوية هناك اجبارية إبلاغ قائد الأركان عن تحرك أي طائرة مقاتلة، دعم أو نقل. وأي تعارض في الأوامر بين قائد الناحية وأمر قائد القطاع من وزارة الدفاع، يتم تسبيق أمر القائد المركزي على قائد الناحية.

البعض من المراقبين يرى بأن هذا الوضع تعمدته السلطة المدنية متخفية بغطاء قانوني هو قيادة المدنيين للعسكريين، وبهذا تم تقييد الجيش تقنيا لأغراض سياسية.

نقطة التحول حدثت عندما استطاع الرئيس بوتفليقة اقالة خمسة قادة عسكريين وفي نفس الوقت التعيين المباشر لقائد أركان جديد "قايد صالح" قائد القوات البرية كما جرت عليه العادة. ثم اطلاق مرسوم رئاسي يقيد اكثر صلاحية قائد الاركان كنائب وزير الدفاع، والاستشارة في قضايا الدفاع بل حتى المصادقة ترجع لرئيس الجمهورية.

---

[1] نزيه، الأيوبي، مرجع سابق. ص ص. 603-604.

3- إحداث تغييرات بنيوية في مؤسسة الاستخبارات.

تعد مؤسسة الاستخبارات الجزائرية أقوى مؤسسة في الجيش، لعدة عوامل تاريخية (النواة الأولى للثورة MALG، وانخراطها في الحكم بعد الاستقلال) وتقنية (الوسائل والصلاحيات، القدرة على النفاذ داخليا، وخزان المعلومة)، سياسية (المشاركة في القرار السياسي، وكثيرا ما يوجه لها الانتقاد بالتحكم بنتائج الانتخابات). والمفارقة أن مؤسسة الاستخبارات الجزائرية تاريخيا لم تكتسب ما يعرف قانونا بالشخصية المعنوية، حيث لا يوجد قانون ينص صراحة على وجود مؤسسة أو قوانين تحكم عملها فحتى قانون الاجراءات الجزائية لسنة 2015 لم يتضمن نصوص قانونية صريحة موجهة للمؤسسة، ما عدا تلك الموجهة لمؤسسة الاستعلامات التابعة للشرطة، ولا هي محددة دستوريا، الأكثر من هذا أن التسميات التي عرفتها كانت على الأكثر تسميات إعلامية، إن هذا الاشكال يطرح عدة عقبات:

- لا يمكن تقييد عمل مؤسسة الاستخبارات سواء عن طريق الحكومة أو عن طريق البرلمان، أثناء رسم وتنفيذ الخطط الأمنية.
- التملص من الرقابة المالية، فمؤسسة الاستخبارات مؤسسة مكلفة نظرا لطبيعة عملها الاستعلامي وهذا أمر مبرر، لكن الغير مبرر هو عدم خضوعها لأحد لجان البرلمان المختصة في مراقبة نفقاتها المالية.
- إشكاليات تتعلق بحقوق الانسان والتعدي على الحريات والخصوصيات، فغياب القوانين المحددة لعمل المؤسسة يجعل من صلاحيتها أوسع أو كما عبر عنها نزيه الأيوبي "التضخم" ما قد يمكنها من القيام بأعمال غير انسانية وتعريض الدولة لضغوط ومساومات.
- التدخل العميق في توجيه سياسة الدولة، التحكم في الانتخابات وقد جادل البعض أن انتخابات 2004 قامت بتوجيه نتائجها مؤسسة الاستعلامات والأمن لصالح المرشح بوتفليقة.
- غياب الشخصية القانونية يجعلها في منأى عن المتابعات القضائية في حالات التعدي والجريمة، وهو ما يطرح مشكلات حقوقية وسياسية إذ لا يمكن تتبع المؤسسة وحتى الأشخاص المتسببين في المخالفات.

وتعد مسألة تخفي أهم قياداتها ومنهم مدير الاستعلامات والأمن إلى قضية نظام المخابرات المعمول به في النظام الروسي حيث لا يظهر مدير الاستخبارات في الاعلام ولا يصرح بإسمه الحقيقي، ويبقى متخفيا طيلة فترة تأدية مهامه. عكس النظام الأمريكي الذي يظهر فيه مدير الاستخبارات في الاعلام ويصرح بإسمه وينشر خبر تعيينه في وسائل الاعلام.

يمكن تتبع علاقة مؤسسة الاستعلام والأمن بمؤسسة الرئاسة سنة 1999 بالموافقة على استقدام بوتفليقة كمرشح للرئاسة، لكن سنة 2004 ومع تنامي الجدل داخل مؤسسة الجيش (الفريق نزار، محمد العماري، بتشين ...) الرافضة لبقاء بوتفليقة رئيسا، قامت مؤسسة الاستعلام والأمن بالتحالف مع الرئيس وتحكمت في الانتخابات الرئاسية لصالح المرشح بوتفليقة، ما أعطى قوة أكبر للرئيس في اقالة الجنرالات، لكن يبدو أن العلاقة بين الرئاسة والاستخبارات ساءت سنة 2007 وطفت في قضية فساد سونطراك 1 و 2 وقضايا فساد أخرى ، إذ يبدو أن الفريق توفيق كان يراهن على ملفات الفساد التي تورط فيها بوتفليقة بشكل مباشر أو غير مباشر في الاطاحة بالرئيس. وجاء رد فعل الرئاسة في اجراء مجموعة من التغييرات مست القيادات وتغيير تركيبة المؤسسة ابرزها سنة 2012 و2013، وقد سرعت حادثة تيقنتورين من عمليات التحويل والاقالة، والأهم هو تغيير في بنية مؤسسة الاستخبارات، إذ قامت الرئاسة بالحاق مؤسسة التحقيق الاقتصادي لجهاز الدرك الوطني، إن هذا التحويل يثير مشكلة أعمق إذ أن أرشيف التحقيق في قضايا الفساد الكبرى والثقيلة تم تحويلها بشكل قانوني قصد حذفها تماما، وبالتالي تجنب محاكمة المتورطين وتلك الملفات قد تحتوي أسماء تضر كثيرا إن لم تؤدي بانهاء حكم الرئيس بوتفليقة. وقد انخرطت الرئاسة في احداث تغييرات مست آخرها المدير العام الفريق توفيق. إن هذه التغييرات حتى وإن مست شخصيات عرفت على أنها قوية، وتغييرات هيكلية عميقة مثل الغاء مؤسسة فرقة التدخل الخاص GIS التابعة للاستخبارات، ومن المتوقع حتى تغيير اسم المؤسسة، وهياكلها الاساسية، إلا أن الأهم هو الانتقال إلى مستوى إخضاع المؤسسة لرقابة المدنيين، وتفعيل آلية المساءلة وتتبع نفقاتها المالية وأعمالها.

مؤسسة الاستخبارات الجزائرية تمتلك تنظيم مؤسساتي داخلي من الرتب، التسيير، الاتصال، المؤسسات الفرعية ومهامها، طرق التعيين والاقالة، لكن من دون أن تمتلك وعاء قانوني خاص بها، فهي تنسب شكليا في الوثائق وبطاقات الانخراط وتقاضي الرتب لمؤسسة الجيش الوطني الشعبي، إلا أنها مؤسسة هلامية.

خاتـــمـــة

من خلال ما تم عرضه تبين أن إصلاح قطاع الأمن عملية بنيوية، تشمل جملة من الاصلاحات تتغذى زمنيا بالممارسة لتصبح بنية. تتقبل فيها أطراف القطاع الأمني قواعد اللعبة الجديدة، من قبيل السماح بالرقابة الاوسع للمدنيين على العسكريين، اكتساب ثقافة مواطنة رقابية، وتحقيق اهداف معهد جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، أي ترشيد نفقات الجيش.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج يمكن رصدها على محورين نظري وآخر في دراسة الحالة الجزائرية، فإصلاح القطاع الأمني كما تظهر الدراسات يكون على:
1/ المدى القصير:

-لا يجب على تلك القوات إعادة تشكيل نفسها من أجل تهديد الاستقرار أو تهديد السلام.-

- القضاء على الرشوة و الفساد.

- القطاع (يتضمن قوى قيادية)، تكسب المصداقية، الشرعية والثقة في أعين الشعب.

2/ على المدى الطويل هناك أربعة (4) أبعاد:

- **سياسيا:** يجب أن تبنى العلاقة على أساس رقابة المدنيين على العسكريين و المؤسسات الأمنية.

- **مؤسساتيا:** تشير الى التحول المادي و التقني في الهيئات الامنية.

- **إقتصاديا:** تتعلق بالتمويل و ميزانية القوات.

- **إجتماعيا:** تتعلق بدور المجتمع المدني في ترشيد السياسات و البرامج الأمنية.

أولا: الحكومة الوطنية و المؤسسات العسكرية (مرحلة ما بعد الحرب نحو السلام، التحول من نظام متسلط نحو نظام ديمقراطي...)

ثانيا: دعم المجتمع الدولي (تقنيا، ماليا، دور مصاحبة المجتمع المدني في طرق ممارسة الرقابة على المؤسسات الأمنية...)

ثالثا: المنظمات الحقوقية مثل منظمات حقوق الانسان، منظمات الدفاع عن المرأة.

رابعا: المجموعات الاجتماعية مثل المؤسسات الدينية، الاتحادات التجارية،

خامسا: مؤسسات المجتمع المدني المحلية.
سادسا: (قضية مهمة) هي اشراك المرأة في تشكيل المؤسسات الأمنية. و اشراكها في العمل.

توضح هذه الدراسة البنية عن العملية، لإعطاء أهمية لمسار اصلاح القطاع الأمني، وكيفية الانتقال من أزمة القطاع إلى اطلاق عملية الاصلاح، ورصد أهم المراحل التي تمر بها العملية، وقد جادل ويلف Wulf أنه لا يمكن إطلاق عملية اصلاح القطاع الامني إعتباطيا، بل يجب الأخذ بعين الاعتبار السياقات المصاحبة، فقد تكون الدولة في حالة جد مهترئة وبالتالي هي بحاجة إلى إستقرار أكبر للشروع في عملية إستهداف قطاع الأمن. وقد بينت الدراسة الاجراءات الاساسية لارساء عملية اصلاح مستقرة، مثل إعطاء البرلمان قوة أكبر وتمكينه عبر سن القوانين المتعلقة بتقوية سلطة البرلمان، تكوين البرلمانيين، توسيع الصلاحيات، ومن جهة أخرى إخضاع الجيش والشرطة والاستخبارات لحكومة مدنية وذلك بتوكيل مسؤولين برتبة نائب عام، ذو خلفية مدنية (civil background) ، وذلك لتمكين البرلمان من المساءلة، وكخطوة أهم فإن مسألة المالية وموازنة الجيش والدفاع والأمن تعد مهمة بدرجة أكبر، إذ من الضروري اقحام موازنة الدفاع والأمن للتداول العام في البرلمان، وبرقابة تقنية من وزارة المالية ومديرية الضرائب ومختلف المديريات ذات العلاقة، لأن الاخلال بالموازنة والتحجج بسرية العمل الأمني قد يضر بقطاعات أخرى أهم، وتدخل المؤسسات الأمنية ومسؤوليها في عملية فساد عام قد يهدد الدولة على المدى المتوسط.

حاولت الدراسة أيضا تقييم تجربة الجزائر في اصلاح قطاع الأمن، من خلال عرض أهم الخطوات التي اتخذتها السلطة، والملاحظ في الجزائر هو تشرذم بؤرة القرار السياسي، لذلك تأتي مخرجات الاصلاح من قوانين ومراسيم مبطنة لتوازنات عصب السلطة، وغير واضحة في بعض الأحيان. لكن التطور الأبرز هو تراجع ثقل قوة الجيش لصالح الرئاسة، يمكن ترصد هذا التغير سنة 2004 حين استطاع الرئيس اقالة أهم الشخصيات النافذة في الجيش، واحداث تغييرات في الوعاء السلطوي لقيادة الأركان، ويبدو أن حليفه الأبرز هو مؤسسة الاستخبارات خاصة في انتخابات الرئاسة من السنة نفسها. غير أن ما يجب التذكير به كنتيجة هو أن استمرار هذا الصراع حتى وان حسم لصالح مؤسسة مدنية (الرئاسة)، فإن

استمرار تجميد المؤسسات الرقابية الدولاتية وغير الدولاتية قد يجعل حتى من مؤسسة الرئاسة مؤسسة لتكريس دولة التسلط، وقد تسيء حتى في استعمال المؤسسات الأمنية.

قائمة المراجع:

قائمة المراجع:

بالعربية:

الكتب:

1- ألكسندر، وندت، النظرية الاجتماعية للسياسة الدولية، ترجمة عبد الله جبر صالح العتيبي، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، ص ص. 288-289.

2- بن عنتر، عبد النور، البعد المتوسطي للأمن الجزائري، الجزائر: المكتبة العصرية، 2005. ص. 13.

3- برايان، وايت وآخرون، قضايا في السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، الامارات العرية المتحدة، 2004. 7

4- بيليس، جون ، ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث، ط1، الامارات العربية المتحدة: 2004.

5- بورن هانز وإيان لي، إخضاع أجهزة المخابرات للمساءلة: المعايير القانونية والممارسة الأفضل للرقابة على أجهزة المخابرات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، أوسلو: 2005.

6- جون، ماكينمارا، جوهر الأمن، ترجمة يونس شاهين، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، 1979

7- نزيه الأيوبي، ترجمة: أمجد حسين، تضخيم الدولة العربية: السياسة والمجتمع في الشرق الأوسط، المنظمة العربية للترجمة.ص-ص. 36-37.

8- ماكس، فيبر، العالم والسياسي، ترجمة سعيد سبعون واسيا بومعيزة، دار القصبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009. ص. 58.

9- صديقي، العربي، اعادة التفكير في الديمقراطية العربية: انتخابات من دون ديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1. 2010.

مقالات:

1- الجابري، عابد، الديمقراطية و حقوق الانسان، كتاب في جريدة 95، (2006): 3-18.

2- الجمعية البرلمانية لحلف الناتو، الرقابة والتوجيه: أهمية الرقابة البرلمانية على قطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة DCAF، جنيف: 2010.

3- بن عنتر، عبد النور، ندوة بعنوان التحديات السياسية والأمنية في الجزائر، مركز كارنيجي للشرق الأوسط، 20 جوان 2012.

1- فيلو، جين بيار، القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي: تحدٍ جزائري أم تهديد عالمي؟ أوراق ديل كارنيجي، نوفمبر، 2009.

2- نعمان، عصمان، مداخلة ألقاها في ملتقى دولي، ديل كارنيجي. أزمة الدولة في الوطن العربي.

3- زياني، صالح، تحديات إصلاح القطاع الأمني في البلدان المغاربية: من الامنوقراطية إلى احترام الخصوصية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 03، جويلية 2012. ص. 4.

4- زبير، فاضل، الفساد يلتهم 20 بالمئة من ميزانية الصحة، جريدة الخبر، 2013/10/22، جريدة الخبر.

5- صايغ، يزيد، ترميم النوافذ المتكسّرة": إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن، أوراق كارنيجي، أكتوبر، 2009.

6- عوض، معتصم، لاكاديمية الامنية: نواة لبناء قطاع أمني مهني، وكالة الأنباء الفلسطينية، 3 جويلية 2014، القدس.

http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=108471

7- سدرا ـ مارك، أوراق إستراتيجية :تحول القطاع الأمني في شمال أفريقيا والشرق الأوسط تقرير خاص صادر عن United States Institute Of Peace، 2011.

8- عثمان، لحياني، مطالب بإخضاع الجيش والمؤسسة الأمنية للسلطة المدنية، جريدة الخبر، 2013/6/4.

مذكرات:

مذكرات الشاذلي بن جديد، الجزء -1- 1929-1979، دار القصبة للنشر، الجزائر: 2011.

باللغة الأجنبية

Books :

1- ECOWAS guide, parliamentry oversight of the security sector, Geneva : DCAF.
2- Mark, Sedra, The future of SSR, CIGI, Canada: 2010.
3- Richard, Downie, Building police institutions in fragile states : case studies from africa, CSIS, Washington : 2013.
4- Mark, Sedra and Geoff Burt, security sector transformation in north africa and the middle east, CIGI : 2011.
5- Richard A, Matthew & others, Global Environmental Change and Human Security, USA: MIT, 2010.
6- UN handbook , human rights a basic handbook for UN staff. Office of the high commissioner for human rights united nations staff college project.

Articles

1- A Beginner's Guide to Security Sector Reform (SSR), december 2007, GFN-SSR.
2- Besley, Timothy, and James, A Robinson, civilian control over the military, journal of the European economic association, april-may 2010, 8(2-3) : 655-663.
3- croissant, Aurel, civilian control over the military in east Asia, Heidelberg university, sep 2011, working paper series N° 31.

4- Dietrich, Jung, State formation and state-building : is there a lesson to learn from sociology ?, DIIS Report : 2008.

5- Herbert, Wulf, security sector reform in developing and transitional countries, research center for constructive conflict management, Germany: 2004.

6- Laurence, Aida Ammour, Regional security cooperation in the maghreb and sahel : Algeria's pivotal ambivalence, Africa center for strategic studies, 2012.

7- Wolfers Arnold, , National Security : As an ambiguous symbol, Political Science Quarterly, Vol. 67, No. 4. Dec. 1952.

8- Josefina, Echavarria Alvarez, Re-thinking (in)security discourses from a critical perspective, Asteriskos, 2006.

9- Guidance document, by USAID, USDD, USDS, « security sector reform, 2009.

10- Sarah, Meharg, Aleisha Arnusch, security sector reform : a case study approach to transition and capacity building. SSI Report, january 2010.

11- from the arab awakening to the arab spring.

12- Roger TEBIB, ESSAI D'ANALYSE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTET DE SÉCURITÉ ENAFRIQUE DUNORD (ÉGYPTE, LIBYE, TUNISIE, ALGÉRIE, MAROC) DEPUIS L'ÉPOQUE DE LA DÉCOLONISATION, GÉOSTRATÉGIQUES N° 32 • 3e TRIMESTRE2011.

13- Oberleitner, Gerd, Human rights and security – The Two Towers?, Centre for the Study of Human Rights, Discussion group 11 February 2003.

14- Reeves, Audrey, gender and security sector reform : examples from the ground, DCAF.

15- wagner, Wolfgang. parliamentary control of military missions: accounting for pluralism, Geneva : DCAF, 2006.

Web links

Ranking Algerian military
http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=algeria

2- Mortiz, Johanna. the concept of “state failure” and contemporary security and development challenges, King’s College London, Department of War Studies WEBSITE, retrived on: 21/09/2014
http://www.e-ir.info/2013/10/10/state-failure-and-its-use-for-understanding-contemporary-security-and-development-challenges/

قائمة الأشكال الجداول والتمثيلات البيانية.

الأشكال

الجداول:

التمثيلات البيانية:

فهرس المحتويات